ألف باء

العدالة الاجتماعية

ألف باء العدالة الاجتماعية
ريم عبد الحليم

تصميم غلاف/محمد سيد
إخراج داخلي/ محمد ندا
مراجعة لغوية/ حسن معروف

الطبعة الأولى، القاهرة ٢٠١٨
رقم الإيداع بدار الكتب المصرية:
٢٠١٨/٢٦٨١٤
الترقيم الدولي/ تدمك:
٩٧٨-٩٧٧-٦٦٤٨-١٨-٠
١: العدالة الاجتماعية
أ –العنوان ٢١٢/٢

هذا الكتاب بالتعاون مع مؤسسة روزا
لوكسمبورج مكتب شمال افريقيا



تليفون: 20223961548+
البريد الإلكتروني: net.elmaraya@elmaraya
العنوان: ٢٣ ش عبد الخالق ثروت، الطابق
الثاني، شقة ١٧، القاهرة، ج م ع

ألف باء
العدالة الاجتماعية

د. ريم عبد الحليم

دار المرايا للإنتاج الثقافي

الفهرس

المقدمة

"ده عدل ده؟"، سؤال يتردد بين الفقراء ومتوسطي الحال في مصر كل دقيقة، وربما يتكرر كذلك في أوساط الأحسن حالًا إذا قارنوا أوضاعهم بالأحسن منهم والأحسن. ما هو مفهوم هذا «العدل» أو هذه «العدالة» التي يتساءل عنها كل من لا يعرفها؟ قد لا يكون لها تعريف علمي بقدر ما هي إحساس وشعور «بأني أستحق أن أكون في مكانة اجتماعية أفضل لولا تدخل هؤلاء ...". وهنا نستطيع أن نكمل الجملة لإعطاء ألف معنى وألف دلالة لهؤلاء. العدالة الاجتماعية قضية معقدة، طالت كثيرًا رحلة البحث عن معانٍ وتفاسير لها، فهي كلمة تعني في اللغة الاستواء وغياب الجور في المعاملات، وفي رحلتها عبر أفكار الفلاسفة حملت معاني مختلفة، فشملت مفهوم «الفضيلة» عند أرسطو، فهي واحدة من الفضائل في السلوك الإنساني، وحررها أفلاطون من فكرة الفردية إلى مفهوم

العدالـة العامـة، فالسـلوك هنـا ليـس فرديًـا وإنمـا جماعيًـا وفي هـذه الحالـة لا يمكـن أن يصـل الاتفـاق الجمعـي إلى العدالـة، ثـم تـدرج بهـا كل مـن جـون سـتيوارت ميـل وبينتـام وجـون رولـز وغيرهـم مـن الفلاسـفة وعلـماء الاجتـماع والاقتصاديـين لتصـل إلى مفهـوم «المسـاواة الكاملـة بـين النـاس في الحقـوق والواجبـات كذلـك".

مـاذا تعنـي المسـاواة إذن؟ المسـاواة هـي فكـرة مجـردة، فلو سـببت سياسـة مـا احتيـاج شـخص لخمسـمائة جنيـه للوصـول لهـدف مـا، واحتيـاج شـخص آخـر في نفـس العمـر والمهـارة لمائـة جنيـه فقـط للوصـول لنفـس الهـدف هـل يُمنـح كل منهـما مائـة جنيـه أم يُمنـح كل منهـما خمسـمائة جنيـه؟ أي الحالـين سـيكون أقـرب للمسـاواة؟!

مـاذا لـو أنتـج شـخص ألـف مكعـب سـكر، وبيـع المكعـب الواحـد مـن خـلال صاحـب رأس المـال بجنيـه واحـد، هـل يسـتحق العامـل الألـف جنيـه؟ مـاذا لـو لم يتوافـر لـه رأس المـال، هـل كان مـن الممكـن لـه أن يصنـع مـن الـلاشيء ألـف مكعـب مـن السـكر؟

مـاذا لـو منحـت كل عامـل نسـبة مـن الربـح وفـق إنتاجيتـه، أو نصـف جنيـه عـلى كل مكعـب، فيحصـل مـن ينتـج خمسـمائة مكعـب عـلى مائتـي وخمسـين جنيهـا ويحصـل مـن ينتـج في نفـس الزمـن مائـة مكعـب عـلى خمسـين جنيهـا، هـل تبـدو هـذه عدالـة؟ إذا فلنعـد خطـوة للـوراء وننظـر إلى تاريـخ كل مـن العاملـين، فـالأول حصـل عـلى تدريـب مجـاني توافـر في قريتـه، بينـما لم تتـح للثـاني أيـة فرصـة لهـذا التدريـب رغـم سـعيه إليـه، هـل الأجـر مقابـل الإنتاجيـة عـدل إذن؟

وطبقًـا للمفهـوم الشـائع، العدالـة الاجتماعيـة هـي نظـام اقتصـادي واجتماعـي يهـدف إلى إزالـة الفـوارق الاقتصاديـة الكبـيرة بـين طبقـات المجتمـع. تسـمى أحيانًـا العدالـة المدنيـة، وتصـف فكـرة المجتمـع

الـذي تسـود فيـه العدالـة في كافـة مناحيـه، بـدلًا مـن انحصارهـا في عدالـة القانـون فقـط.

العدالـة الاجتماعيـة كلمـة سـاحرة.. تشـكل مـادة خصبـة للنقـاش في السياسـة، والديـن، والفلسـفة.. ومحـددات المجتمـع المتحـضر. مـن وجهـة نظـر اليسـار مثـلًا، تتمثـل العدالـة الاجتماعيـة في "النفعيـة الاقتصاديـة، وإعـادة توزيـع الدخـل القومـي، وتكافـؤ الفـرص"، وغيرهـا مـن أمـارات المجتمـع المـدني الحقوقـي. أمـا مـن وجهـة نظـر اليمـين، فهـي متناقضـة فيـما بينهـا ومبهمـة لكونهـا لا تحتـوي عـلى هيـكل محـدد لمـا هـو عـادل اجتماعيـًا.

وربمـا انعكـس ذلـك عـلى تنـوع مـؤشرات قياسـها المسـتخدمة في الدراسـات، فمثـلًا معامـل جينـي يقيـس تركـز الدخـل في يـد أغنـى 1% مـن السـكان، وكلـما اقتربـت نتيجـة قياسـه مـن الواحـد الصحيـح (100%) فذلـك يعنـي أن أغلبيـة الدخـل القومـي تذهـب لتلـك الشريحـة (الـ1% الأغنـى)، وبالتـالي كان هـذا دليـل عـلى غيـاب العدالـة في المجتمـع مـن حيـث توزيـع الدخـل. رغـم ذلـك فهـو قيـاس غـير دال بالمـرة عـلى العدالـة الاجتماعيـة، ذلـك لأن الدخـل ليـس هـو فقـط مقيـاس العدالـة، إضافـة لوجـود مشـكلات كثـيرة في تركيـب المـؤشر ذاتـه ترتبـط بصعوبـة قيـاس الدخـل مـن الأسـاس. كـما أن الدخـل السـنوي حتـى في حالـة نجـاح قياسـه عـن طريـق الإنفـاق، بمعنـى سـؤال الشـخص كـم ينفـق كمـؤشر لدخلـه، إلا أنـه عنـصر متغـير بطبيعتـه لدرجـة بعيـدة. وحتـى لـو نجـح -مـؤشر الدخـل السـنوي- في التعبـير عـن "العدالـة" أو "عـدم العدالـة" في سـنة بعينهـا، لكنـه قـاصر عـن تحديـد القـدرة عـلى الترقـي المجتمعـي، أو القـدرة عـلى التحكـم فى سياسـات الدولـة والنفـاذ إلى السـلطة، خاصـة في الـدول

المجتمع ككل على توليد الدخل، وهي مسألة تعبر عنها -بطبيعة الحال- «الثروة»، أي «كم تملك إجمالًا؟"، وليس فقط «كم دخلك الآن؟"، بالثروة تصبح «فاعلًا" أكثر من كونك "مفعولًا به». لذا فإن تركز الثروة مؤشر مهم جدًا لقياس العدالة الاجتماعية، لكن للأسف يصعب التوصل إلى قياس يعتد به في الوطن العربي وفي مصر بالتبعية.

نموذج الاقتصاد "النيوليبرالي" بطبيعته، حتى في الأزمات، يميل لتمييز الأغنى والأكثر قدرة على الادخار ومن ثم «الاستثمار»، فمن ينفق كل دخله في الاستهلاك، أي على الطعام والشراب والملبس والطبيب والدواء والمدرسة .. إلخ، يعذبه تزايد الأسعار أكثر ممن يدخر جزءًا منه فيحميه من قرار ارتفاع سعر الفائدة ولو جزئيًا. فالأزمة تكون بدون شك أقسى على الأفقر.

لابد من شيء ما يحمى الأقل دخلًا والأقل ثروة، ولابد من برامج تسهم في ترقّيه الاجتماعي، هنا ألفت الانتباه لما يعنيه «دور الدولة في الحد من الظلم الاقتصادي والاجتماعي»، هذه التدخلات المفترضة هي تحديدًا "دور الدولة"، دورها المطلوب لحماية موقعك في السلم الاجتماعي من السقوط والدفع بك نحو الأعلى. لكن كيف يحدث ذلك؟

هل تختار الدولة أناسًا دخولهم ضعيفة أو محدودة لتفضلهم في الإنفاق عن أولئك الذين يتحكمون بفضل ثرواتهم في سوق العمل، من حيث التشغيل والأجور والضرائب، ومن ثم النمو في حد ذاته؟! هؤلاء هم من يبقون عجلة الاقتصاد دائرة ... التدخل الحكيم المنضبط هو دور الدولة.

هنا يكمن السؤال الذي حير النظم الاقتصادية حول مفهوم «العدالة الاجتماعية». قد تنظر بعض مدارس إلى أن الأصوب هو

تحرير الاقتصاد، وترك قيادة الأمور في يد السوق الحر، وتحديد حجم الإنتاج والأسعار حسب العرض والطلب. وبالتالي يدفع الكل ثمن ما يحصلون عليه، لأن الدعم بشكل عام مؤذٍ ويخلق تشوهات سوقية، والحل هو السعي إلى نمو ينقذنا جميعا، فكلما كبرت الكعكة، بصرف النظر عن «العدالة"، سيصبح الجميع سعداء، وفي الوقت نفسه يتم تدشين برامج دعم تُخصص فقط لمن لا يستطيعون المشاركة في صناعة النمو.

فلو كعكة اقتصادنا اللذيذة حجمها 100 متر، وتم توزيعها على عشرة أفراد، حتى لو وُزعت بأقصى صور عدم العدالة، بحيث يحصل فرد على تسعة وتسعين مترا ويحصل تسعة أفراد على متر واحد، يكون نصيب هذا الفرد الواحد منهم ما يزيد عن متر، وهو وفق وجهة النظر هذه أحسن كثيرًا من إنفاق الأموال على الدعم والتنمية التي قد لا تصنع نموًا فوريًا فتنتج كعكة حجمها 10 أمتار وتوزع على 10 أفراد بعدالة كاملة، فيحصل كل فرد على متر واحد فقط، لا يمكنه من مراكمة ثروة لصناعة كعكة جديدة كافية.

"النمو»... يجب أن أعرف لك مفهوم النمو، الكلمة التي تتكرر طوال الوقت.. نحتاج نموًا لخلق الوظائف.. فالنمو في الناتج المحلي الإجمالي أو الناتج القومي الإجمالي للدولة يعني زيادة في دخل الدولة بشكل عام، نتيجة زيادة الاستثمارات واستهلاك الأفراد والحكومة والتصدير للخارج، حتى لو كان توزيع هذا الناتج غير عادل بحيث يؤثر سلبًا على البعض، لكنه في النهاية كافيًا لخلق تنمية في المستقبل وتعويض المتضرر في الوقت الحالي.

حيث تأتي العدالة الاقتصادية وفق «النيوليبرالية» -أي نعم ما وصفته في الفقرات الماضية هو ما نعرفه ب»النيوليبرالية"- في

مرحلة لاحقة حينما يحقق «المسؤولون» دخلا للدولة تنفق منه على برامج التعليم والصحة، وأثناء قيادة الدولة وفق قرارات المنتج تدفع قدرًا من الأموال لحماية المتضررين من مسار «الإصلاح» الموعود نحو النمو، في صورة برامج مساندة اجتماعية مثل معاشات البطالة والضمان والإغاثة.. إلخ!

وكأن صناعة النمو مهمة تقنية محدودة تخص فقط مجموعة من البشر ولا يشارك فيها جميع الناس، ولا يمكن أن يشارك فيها المجتمع كله. مهمة تخص مجموعة تسعى إلى كعكة أكبر، لكن بشرط ألا توزع بالتساوي على الجميع.

فلو كان النمو وتحقيق الناتج مهمة يستقل بها من يقدر عليها، نواجه اختيارًا ضمنيًا تقوم به الدولة، وذلك بتفضيل فئة عن الأخرى لأنها «الأقدر»، وعدم وجود دافع لدى الدولة لأن تقوم بمساندة المواطن العادي على الترقي المطلوب في السلم الاجتماعي، أو على مكافحة الفقر والعوز. أليس هذا هو عين الظلم إذن؟! بلى، هو كذلك.

الأهم أن جميع الدراسات الاقتصادية، بما فيها تلك الصادرة في السنوات الخمس الأخيرة من المؤسسات الدولية مثل صندوق النقد الدولي، اعترفت أن عدم العدالة يعد من المسببات الرئيسية للحد من صناعة نمو كافٍ لخلق فرص عمل. حيث يحد غياب العدالة من الاستهلاك، أي الطلب على السلع، وهو أحد الأسباب الرئيسية لركود الأسواق، كما أن غياب العدالة يتسبب في أن تتحمل الدولة مستقبلًا نفقات العلاج والضمان الاجتماعي، ويؤدي أيضًا إلى تعطيل جانب من موارد الدولة من الممكن تشغيله، وهو ما يملكه الفقراء من أصول، لكن يحتاج استثمارها لسياسات تحفيزية وتأمينية خاصة.

ظهـر مؤخـرًا قطـاع ضخـم مـن الدراسـات، عـلا نجمُـه عـبر الدراسـات التطبيقيـة، التـي تناولـت تحليـل نتائـج العمـل بالنظريـات الحديثـة عـلى تحسـن حالـة الفقـراء في دول أمريـكا اللاتينيـة، والتـي اسـتنتجت في مجملهـا أن الفقـر ينبـع بالأسـاس عـن عـدم المسـاواة الهيكليـة structural inequality، وهـو مـا يعنـي عـدم إمـكان التيقـن مـن أن ثمار النمـو سـوف تتسـاقط عـلى المحتاجـين. ومـن ثـم فـلا سـبيل لمكافحـة الفقـر إلا مـن خـلال التدخـلات المباشرة لحمايـة حقـوق الأكـثر احتياجًـا، وإعـادة توزيـع الـثروة وتمكـين الأكـثر احتياجًـا وتنميـة قدراتهـم عـلى المشـاركة في التنميـة. بمعنـى أن المحـروم مـن حقوقـه رغـم وجـود برامـج مناسـبة تحميـه وتحمـي أولاده وعائلتـه، يُصبـح فقـره في هـذه الحالـة نتيجـة للحرمـان، الفقـر هنـا يفرضـه المجتمـع عليـه، وليـس كسـلًا أو تراجعًـا عـن العمـل مـن ناحيتـه.

وبـدأت الأدبيـات الأحـدث في تنـاول حل قضيـة اسـتبعاد الفقراء من صناعـة القـرار السـياسي، ومواجهـة مشـكلات اسـتفادة المسـتبعدين مـن الإنفـاق العـام مـن خـلال دعـم أطـر الحوكمـة واللامركزيـة. فعـدم تضمـين الفقـراء هـو حرمـان وظلـم، وصـار مـن المسـلَّم بـه أن يُصبـح النفـاذ للمعلومـات، والمشـاركة في القـرارات حـول فعاليـة الخدمـات المختلفـة، حـق لـكل مواطـن وكل مسـتفيد محتمـل مـن الخدمـة العامـة.

ذلـك لأن ضَعـف قـدرة الفقـراء عـلى التأثـير في البيئـة المؤسسـية المحيطـة بهـم وتركيبـة رأس المـال السـياسي يكـون ناتجًا عـن: 1) فقدان الثقـة في المؤسسـات. 2) اسـتئثار الأغنيـاء بخدمـات المؤسسـات العامـة بسـبب عـدم سـعي المؤسسـات المقدمـة للخدمـات العامـة نفسـها لتحقيـق نفـاذ الفقـراء للخدمـات، ومـن ثـم إفقارهـم وإبعادهـم بصـورة أكـبر، لعـدم توافـر مصلحـة أو ضغـوط تدفـع لخدمـة الفقـراء.

ينتج عما سبق عدم قدرة الفقراء على استعمال أصولهم بصورة منتجة لتحسين وضعهم المادي، وافتقادهم لدوافع الإدارة المستدامة لمواردهم واتخاذ قرارات في جو من اليقين حول هذه الإدارة لإحداث تراكم مستدام في هذه الأصول المادية والبشرية.

يجرنا هذا الجدال إلى الانتقال لسؤال تالي، وهو كيف يحدث النمو إذن دون فئة مسؤولة عن الاستثمار وقادرة على الادخار وتحمل المخاطر؟! لو نجح منظرو العدالة الاجتماعية في منع صانعي السياسة الاقتصادية، الممثلين بكلمة الدولة، من تدليل (تدليع) رأس المال وأصحابه وأصحاب الثروات -وفق وجهة نظر كثير من منظري العدالة الاجتماعية المعروفين بـ«اليسار الاقتصادي"- فيجب عليك أيها المواطن العادي أن تبدأ بالمشاركة في صناعة النمو وتحمل المخاطر وتكون قادرًا على ذلك.

بمعنى هل من الأفضل لك أن تبني مصنعًا أو بيتًا أو تشق طريقًا؟ هل تقدر على ذلك؟ ومن سلب منك قدرتك على ذلك؟ وكيف؟ ونظل وفق هذا الجدل محصورين بين مؤيدي العدالة ومؤيدي النمو، وكأنهما اتجاهان متضادان.

لكن هنا مربط الخلاف، فهذا التوجه بالنسبة لمؤيدي العدالة الاجتماعية ليس فقط نظرية ظالمة، ولكنها مبتورة أيضًا بطبيعتها، فالمواطن العادي هو من يقوم بالأساس بالإنفاق والاستهلاك. ولو توقفت عن شراء الشاي بسبب ضعف دخلك لأُغلق مصنع السكر، وليس فقط مصنع الشاي!

نحن إذن نرغب في مفهوم للعدالة المتكاملة، نتشارك في ظله في صناعة النمو، ونتشارك في توزيع هذا النمو دون أن نختنق في أزمة اقتصادية تنتج عن خلل في تدفق المال إلى الاقتصاد، إما بسبب تدفقه بصورة مبالغ فيها دون أن يواجه بناتج حقيقي،

أي لا يواكبه نمو في السلع المطروحة في الأسواق، فيزداد السعر ويحدث «تضخم»، وإما بسبب توافر السلع دون طلب عليها لأن "الفلوس شاحة» في أيدي الناس، وهو «أزمة الركود». هنا وجب عليك أن تطالب بحقك في أن تصبح مواطنًا قادرًا على صناعة النمو. وأن يكون كذلك عزوفك عن صناعة النمو اختيارك الحر وليس مفروضًا عليك بسبب سياسات الدولة التي قررت استبعادك في وقت من الأوقات، أو في كل الأوقات، نتيجة لموقع أسرتك الجغرافي أو أصولك أو عدم توافر ثروة لدى أسرتك، أو بسبب معاناة الدولة نفسها من أزمة اقتصادية لا تُحمِّل عبء الخروج منها على غيرك.. وغيرها من أسباب الاستبعاد. وبالطبع أنت لا تنتظر أن تقرأ مانشيت الصفحة الأولى في الجرائد بـ»البنط العريض" يقول لك: «قررت الدولة استبعاد الصعيد، أو استبعاد المرأة، أو تقليل الإنفاق على التعليم من الإنفاق العام هذا العام، إلخ"، فهذا يعتبر بترًا كاملًا لأي عقد اجتماعي بين المواطن والدولة. إنما يحدث هذا الحرمان بدون إعلان، ويستمر ويتوغل، حتى نرى مؤشرات تركُّز الثروة والتعليم والشغل والصحة في أيدي فئة دون الأخرى، وأفراد دون غيرهم.

ببساطة ودون إرهاق رأسك في التعريفات الفلسفية هذا هو عين «عدم العدالة».. أنت لم تقرر عدم توافر مدرسة في الصعيد، لكن هم قرروا لك ذلك، أو حدث لك ولهم ذلك دون قرار «بالعدالة في توفير المدارس» .. تعال نُعرّف العدالة إذن..

للأسف يعتبر التعريف معضلة، فأنا ليس بيدي أن أبتسم عن وضع ما وأقول لك «مبروك تحققت العدالة تجاهك"، فالتعريف غير محسوم، إذ تبقى العدالة الاجتماعية مفهومًا واسع المدى، من الصعب جدًا اختزاله في خطوات جامدة بحسابات الأموال،

بـل هـي روح تـدب في المجتمـع لتوقظـه مـن الاتكاليـة والاستسـلام نحـو الإحسـاس بالانتـماء للنفـس والمجتمـع. لعـل تعريـف طبيعـة هـذه الـروح مـن أصعـب مـا يمكـن، كل مـا وصلـت إليـه المؤسسـات الدوليـة المختلفـة هـو محاولـة وضـع قياسـات للعدالـة الاجتماعيـة، غالبيتهـا مبتـورة، لكـن قبـل كل هـذه المـؤشرات، عليـك أن تشـعر بأنـك تتمتـع بالعدالـة وتنـام مرتـاح البـال. دعنـي أسـاعدك وربمـا تسـاعدني في تخيـل تعريـف للعدالـة .. إذا أتيحـت لـك الخدمـات مثلـك مثـل غـيرك، وتوفـر لـك دعـم يتيـح لـك الوصـول للخدمـات، وكنـت قـادرًا عـلى أن تعـبر بصوتـك عـن رضـاك أو عـدم رضـاك عـن هـذه الخدمـات، ولم تكـن تحيـا دون مجموعـة الحقـوق المطلوبـة لـكي تكـون إنسـانًا، فنحـن عـلى مسـار مـن مسـارات تحقيـق العدالـة دون شـك.. العدالـة مسـار تـرضى عنـه.. دعنـا ننطلـق مـن هـذه النقطـة..

نتحـدث الآن عـن موضـوع هـذا الكتـاب، بلدنـا الجميـل مـصر الحبيبـة، بلـد المصانـع.. بلـد المـزارع.. بلـد الكنائـس.. بلـد الجوامـع.. لكنهـا أيضًـا وطبقًـا للمـؤشرات التـي ارتضتهـا المؤسسـات الدوليـة مثـل البنـك الـدولي وصنـدوق النقـد الـدولي ومؤسسـات التنميـة التابعـة للأمـم المتحـدة لقيـاس العدالـة الاجتماعيـة تعتـبر " بلـد غـير عـادل!" فمعامـل "جينـي" (وهـو مـؤشر يقيـس تركـز الدخـل في يـد أغنـى 1% مقارنـة بباقـي السـكان في مـصر) ارتفـع في مـصر مـن 0.36 إلى [1]0.47.

ولعلـه مـن المهـم هنـا أن نذكـر مـا أورده أحـد التقاريـر القليلـة التـي تتنـاول العدالـة في توزيـع الـثروة في العـالم، وهـو تقريـر «كريـدي سـويس» لعـام 2014، تحـت عنـوان "حـول اللامسـاواة في

١- كلما اقترب المعامل من ١ صحيح كلما دل ذلك على درجة أكبر من عدم المساواة فى توزيع الدخول

العالم"، قال بنك "كريدي سويس": "إن 3 دول فقط حول العالم زاد تفاوت الثروة فيها بسرعة قبل الأزمة المالية العالمية وبعدها، وهي: مصر وهونج كونج والصين". وأوضح ‹‹كريدي سويس›› في تقريره، أن هذا التفاوت وضع مصر في ثامن مركز في قائمة أسوأ 15 دولة في توزيع الثروة، التي وصفها البنك بأنها تعاني من ‹‹عدم مساواة عالي جدًا››، وهو أسوأ تصنيف في التقرير الذي شمل 46 دولة، وجاء بعنوان ‹‹تقرير الثروة العالمي 2014». ويقيس كريدي سويس الثروة بحجم الأصول الثابتة التي يمتلكها الفرد (عقارات أو شهادات استثمار أو أسهم في البورصة وغيرها)، إضافة إلى ما يتوافر لدى الشخص من أموال سائلة (حسابات في البنوك على سبيل المثال).

وقد أشار «كريدي سويس»، الذي يهتم بقياس ثروات الأسر حول العالم، في تقريره إلى أن الـ 10 بالمئة الأغنى في مصر يسيطرون على أكثر من 70 بالمئة من ثروة البلاد، تخيل أن 10 في المائة من المجتمع يتحكمون في مصير الـ 90% الباقين بشكل أو بآخر، باختياراتهم حول الأجور التي يمنحونها لعنصر العمل، وبقراراتهم حول الضرائب التي يدفعونها وبالاستثمارات التي يبقونها داخل حدود الوطن، مقابل قرارتهم حول ما «يهربونه خارجها»، ومتى. هذه النسبة كانت أقل منذ سنوات، حيث زادت حصة الـ 10 بالمئة الأغنى من 61 بالمئة من الثروة في عام 2000، إلى 65.3 بالمئة في 2007، وأخذت ترتفع تدريجيًا حتى وصلت إلى 73.3 بالمئة في عام 2015.

وأوضح التقرير أن 1 بالمئة من الأغنياء يستحوذ على 48.5 بالمئة من ثروة البلاد، وكانت هذه النسبة 32.3 بالمئة في مطلع القرن الحادي والعشرين. ولا يمتلك 91.4 بالمئة من المواطنين

ثـروة أكـثر مـن 10 آلاف دولار، بينـما يوجـد 8 أفـراد فقـط في مـصر تتجـاوز ثـروة كل منهـم المليـار دولار.

ووفقًـا للتقريـر، الصـادر عـن معهـد البحـوث التابـع للبنـك، فـإن ثـروة العـالم ارتفعـت بــ 20.1 تريليـون دولار منـذ يونيـو 2013 حتـى يونيـو 2014، مـا يـوازي 8.3 بالمئـة، لتصـل إلى 263 تريليـون دولار، وهـو ‹‹رقـم قيـاسي جديـد››.

النسـخة الأحـدث مـن التقريـر شـملت أثـر تراجـع سـعر صرف الجنيـه المـصري عـلى الـثروة، وهـو أن ثـروة المصريـين الإجماليـة انخفضـت بنحـو 44 مليـار دولار خـلال عـام واحـد، ليصـل إلى 351 مليـار دولار في 2015-2016، مـن 395 مليـار دولار.

وأرجـع التقريـر انخفـاض ثـروة المصريـين إلى هبـوط قيمـة العملـة المحليـة بنحـو 14.1%، وانخفـاض القيمـة السـوقية للأصـول الماليـة في مـصر بنحـو 26% خـلال العـام المـالي المـاضي، مسجلة ثالـث أكـبر انخفـاض عالمـي بعـد أوكرانيـا وأيرلنـدا. وتراجعـت أيضًـا قيمـة الـثروة العقاريـة في مـصر بنحـو 11.1% خـلال عـام، بحسـب التقريـر.

وتبعًـا للتقريـر، يتـوزع متوسـط ثـروة المـصري (6.3 ألـف دولار) بـين 1.9 ألـف دولار ثـروة ماليـة (نقـود وأسـهم وسـندات)، و5 آلاف دولار أصـول غـير ماليـة (عقـارات وأراضي وغيرهـا)، مخصـوم منهـا 626 دولارًا، متوسـط ديـون الفـرد المـصري.

وتنخفـض الـثروة الفرديـة لنحـو 92.3% مـن المصريـين عـن 10 آلاف دولار، بينـما تـتراوح ثـروة 7.2% مـن المصريـين بـين 10 آلاف و100 ألـف دولار، وتـتراوح ثـروة 0.5% مـن المصريـين بـين 100 ألـف ومليـون دولار، أمـا الذيـن تبلـغ ثروتهـم أكـثر مـن مليـون دولار فنسـبتهم أقـل مـن 0.01%..

ويتـوزع المليونـيرات المصريـين بـين 17.3 ألـف شـخص، يمتلكـون مـا

بـين 1 إلى 5 ملايـين دولار، و1800 شـخص يمتلـك كل فـرد منهـم بـين 5 و10 ملايـين دولار، و1200 شـخص يملكـون مـا يـتراوح بـين 10 و50 مليـون دولار، و121 شـخص فقـط تـتراوح ثروتهـم الشـخصية بـين 50 و100 مليـون دولار.

أمـا مـن تـتراوح ثروتهـم بـين 100 و500 مليـون دولار فعددهـم 83 شـخصا بحسـب التقريـر، إضافـة إلى 8 أشـخاص تـتراوح ثروتهـم بـين 500 مليـون دولار ومليـار دولار، بينـما حصـل عـلى لقـب مليارديـر 7 أشـخاص فقـط، «ثـروات المصريـين تآكلـت.. ولكـن حتـى تآكلهـا جـاء أقسى عـلى الأفقـر».

وتبعًـا لبيانـات بنـك «كريـدي سـويس»، تـم وضـع مـصر ضمـن 24 دولـة شـهدت زيـادة في ثـروة الطبقـة الأعـلى ثـراء خـلال إجـمالي فـترة (2000- 2015)، وذكـر تقريـر «كريـدي سـويس» لعـام 2015؛ أن الطبقـة المتوسـطة في مـصر تبلـغ نصـف مـا كانـت عليـه في بدايـة القـرن الحـالي.

وطبقًـا لمـؤشر تـم الإعـلان عنـه في أبريـل المـاضي لقيـاس مسـتوى العدالـة الاجتماعيـة في مـصر، صـادر عـن المركـز المـصري للدراسـات الاقتصاديـة ومؤسسـة «بصـيرة» -في محاولـة لبـدء مرصـد للعدالـة الاجتماعيـة، أتمنـى أن تنجـح وتسـتمر- أظهـر أن مسـتوى العدالـة الاجتماعيـة في مـصر يقـف عنـد 2.28 درجـة فقـط، وهـو مـؤشر مكـون مـن 10 درجـات تبـدأ مـن 1 إلى 10، وكلـما اقـترب الرقـم مـن مسـتوى 10 كان مسـتوى العدالـة الاجتماعيـة أقـل. وقـد أشـار هـذا المـؤشر إلى أن الفجـوة الأكـبر تتركـز في الـثروة والدخـل بـين أفقـر 20% مـن المواطنـين، وأغنـى 20% منهـم، في مـا يتعلـق بمعايـير مثـل الثقافـة والمشـاركة، مـع وجـود فجـوة شـديدة بـين الريـف والحـضر.

إن التضحيـة بالعدالـة لم تجعـل مـصر في حـال أفضـل، بمعنـى أن

النمـو لم تظهـر عوائـده عـلى الفقـراء والمحرومـين المؤجلـين كـما أوضحنـا سـابقًا. ووفـق مـؤشرات التنميـة البشريـة يـأتي ترتيـب مـصر عـام 2016 في المركـز 111 ضمـن 188 دولـة، وهـو مـؤشر لقيـاس متوسـط العمـر المتوقـع عنـد الميـلاد، ومحـو الأميـة والتعليـم، ومسـتويات المعيشـة معرَّفـة بالمتوسـط البسـيط لدخـل الفـرد.

فهـو ليـس مـؤشرًا عـن العدالـة بقـدر مـا هـو مـؤشر يعكـس مـا وصـل إليـه الحـال العـام للمجتمـع، وربمـا نشـعر بصدمـة الترتيـب إذا علمنـا أن مـصر جـاءت متأخـرة عـن الجابـون وبوتسـوانا ومولدافيـا وباراجـواي.

أمـا عـن مـؤشر التنافسـية فمـصر تـأتي في الترتيـب الــ 115 ضمـن 138 دولـة، وهـو مـؤشر يقيـس درجـة التنافسـية عالميًـا طبقًـا لــ 114 عامـل قيـاس، حيـث يتـم تصنيـف هـذه العوامـل ضمـن 12 مجموعـة أساسـية تضـم: المؤسسـات، البنيـة التحتيـة، الاقتصـاد الـكلي، البيئـة، الصحـة والتعليـم الأسـاسي، التعليـم العـالي والتدريـب، كفـاءة سـوق السـلع، كفـاءة سـوق العمـل، تطـور السـوق الماليـة، الاسـتعداد التقنـي، حجـم السـوق، تعقيـد الأعـمال، والابتـكار.

سنسـتعرض معًـا النقاشـات الاقتصاديـة حـول العدالـة، والسياسـات التـي نتجـت عـن هـذه النقاشـات عـبر عـشرة أعـوام عجـاف مـن تاريـخ هـذه الأمـة، وجذورهـا. سـنوات شـهدت أزمـة وخـروج مـن الأزمـة، وثـورة خرجـت تنـادي «عيـش.. حريـة.. عدالـة اجتماعيـة"، "عدالـة اجتماعيـة"!! هـل عـرف "عـم محمـد" و"عـم حسـين" و"عـم جرجـس" والنسـاء والأطفـال ممـن خرجـوا في 25 ينايـر 2011 مفهـوم العدالـة الاجتماعيـة؟! ألم أقـل لـك إنـه شـعور، باروميـتر خفـي تحملـه النفـس البشريـة.. ربمـا تسـهم رحلتنـا التاريخيـة في الإجابـة عـلى سـؤال القـارئ "كيـف أصبحـت هنـا، انتمـي لهـذه

الطبقـة تحديـدًا وأحصـل عـلى هـذا الشـكل مـن التعليـم وهـذا النمـط مـن العـلاج وأسـكن هـذا الحـي، بـل وكيـف تأثـر كل ظـرف مـن ظـروفي بالآخـر لأصبـح أنـا.. أنـا؟".

إن مـا نسـعى إليـه في هـذا الكتـاب هـو محاولـة تفكيـك النقاشـات الاقتصاديـة في مـصر حـول العدالـة، ربمـا لإعطـاء كل فـرد يطالعـه باروميـتر جديـد خـاص بـه وحـده، يقيـس بـه مـدى «رضـاه» عـن واقـع العدالـة في مـصر.

فلنتفـق معًـا عـلى مجموعـة نقـاط، أولًا: ألا يكـون الكتـاب اقتصاديًـا ثقيـلًا يخاطـب متخصـصي الاقتصـاد، وليـس مطلوبًـا منـك أن تكـون كذلـك، بـل مطلوبًـا منـك أن تعـي ببسـاطة بعـض وجهـات النظـر التـي يحـاول الكتـاب طرحهـا. ثانيًـا: لا يمكـن لأي كتـاب أن يتنـاول كل مظاهـر وظواهـر وأسـباب ومسـببات وأدوات غيـاب العدالـة الاجتماعيـة، مـا أحـاول طرحـه هـو الرؤيـة العامـة لمـا حـدث، نظـرة بانوراميـه، كنظـرة عـين طائـر، حـول مـا جـرى ومـا كان بحيـث نفهـم معًـا كيـف وصلنـا لمـا نحـن فيـه، ليـس كوطـن ولكـن كأفـراد، كـما أوضحـت مسـبقًا، كيـف احتـل كل منـا مكانـه في السـلم الاجتماعـي اللطيـف الـذي نقـف عليـه الآن.

”قالوا: أجرك معادل لإنتاجيتك.. وإنتاجيتك على قدها... إنت أصلًا مش بتشتغل كفاية.. ما تشتكيش.. ولو اشتكيت: معلهش“

المحطة الأولى

"مستعد أدفع أكتر لعامل ماهر.. بس يكون ملتزم، على قد ما بيدي شغل
ياخد مرتب .. هي الدنيا كده
العمال على قفا من يشيل .. المعترض يمشي
هو أصلًا بقي فيه عمال؟
امضي لي بقى على استمارة 6 .. أو نخليها ودي من غير تأمين
التأمين مش بيعمل حاجة .. قرشين فارغين
التأمينات أصلًا ظالمة بتدًّفع صاحب العمل نسبة كبيرة والعامل في الآخر مش
بيطول منها حاجة
هو بيلحق يقعد علشان أعمل له تأمين.. التوكتوك بيكسب أكتر
شوية عمال متدلعين خربوا القطاع العام.. هيخربوا هنا كمان..
نفسي حد يدربني.. نفسي أتعلم اشتغل على مكن جديد
نفسي حد يدربلي.. أدرب العامل من دول يطير على برة.

" عاوز وظيفة حلوة .. لغة وكمبيوتر وواسطة
توكتوك أحسن من أي وظيفة .. حر نفسك وبتكسب
هو فيه عمال.. التكتك خدهم كلهم
واتعلم ليه .. اللي اتعلم كسب إيه؟!
لو الأجر بيزيد قد الأسعار

باعوا الشركة ومشونا
هي أصلًا كانت شغالة؟ ما الفساد كان واكلها
عطلوا المكن ووقفوا التطوير من سنين وقالوا بتخسر.. كانت زي الفل
أصول معطلة يا جماعة وأراضي غير مستغلة في القطاع العام.. لازم نبيع ..
نعد ونحصر ونبيع..
موظف الحكومة كائن فاسد بطبعه.. تقوم تقوله يشتغل عامل في مصنع
وتقولي قطاع عام؟
طول ما العمال بيعملوا إضرابات البلد مش هتقوم
لازم نعمل إضراب علشان مفيش نقابة .. النقابة مش بتعبر عننا .. ما هم
بيختاروهم
القانون مش بيلزمهم بنتيجة التفاوض مع العمال أصلًا.. طيب لما أعوز الربح ولا
بدل وجبة أعمل إيه .. أروح أنام؟
المصري أصلًا بيشتغل تلت ساعة في الأسبوع يعنى أعلى أجر في العالم ..
أووووماااااال".

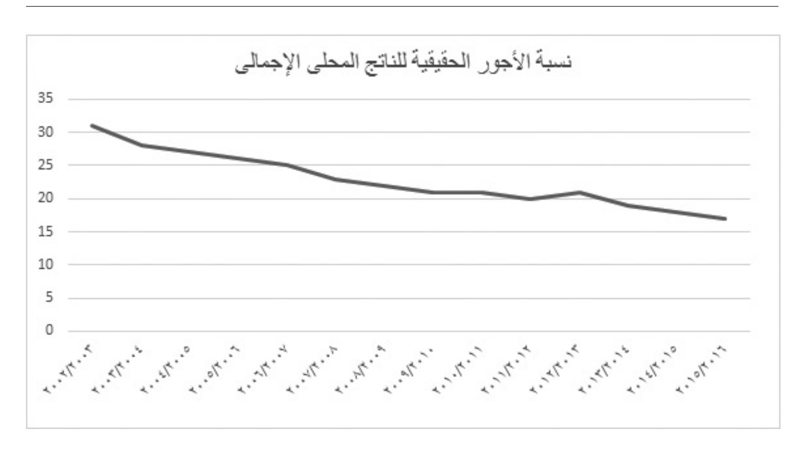
المقصـود مـن هـذا الفصـل هـو فهـم كيـف أثـر اختيـار الدولـة وتمييزهـا للنمـو في الناتـج مـن خـلال تحفيـز مـا سُـمي بـ»الاسـتثمار“ عـلى تطـور الأجـور التـي يحصـل عليهـا المواطـن العـادي.. أي هـل كانـت العلاقـة بـين فئـة مالـكي الـثروة وأدوات الإنتـاج والمواطـن المشـتغل علاقـة عادلـة؟ وهـل تدخلـت الدولـة لجعلهـا أكـثر ظلـمًا أم أكـثر عدالـة؟ كلهـا أسـئلة ترتبـط بالمعنـى الواسـع للعدالـة، فمـن لا يملـك أجـرًا لا يدخـل أولاده مدرسـة خاصـة، ولـو كان التعليـم مكلفًـا ربمـا سربهـم منـه مـن الأسـاس، ولا يملـك نفـاذًا لعـلاج متميـز، كـما أنـه بطبيعـة الحـال لا يدخـر، ومـن ثـم لا يدخـل في حلقـة المسـتثمرين في المسـتقبل، ولكـن قـد يقـل اسـتهلاكه كذلـك. الأجـر يعنـى ذهابـك للبقـال أو السـوبر ماركـت أو محـال الملابـس أو المحامـي أو الطبيـب أو.. أو.. والبـدء في دورك في انعـاش الاقتصـاد مـن خـلال ممارسـة متعـة الـشراء، وحينهـا يسـمى أجـرك ”إنفـاق«.. وهـو مـن ناحيـة أخـرى العائـد مـن تعبـك في العمـل عـلى توليـد الناتـج، الـذي لـو ظلمـت فيـه فـلا تنتظـر عدالـة في الاقتصـاد..

إذن، فبطـل هـذه المحطـة في رحلتنـا هـو الأجـر.. والأجـر هـو العائـد الـذي يتحصـل عليـه عنـصر العمـل نظـير مشـاركته في توليـد الناتـج الـذي يعيـش منـه المجتمـع كـما أوضحنـا.. وتصاحبـه في هـذه المحطـة مفاهيـم أخـرى مناظـرة للأجـور، وهـي نسـبة الأجـر للناتـج، وعوامـل توليـد الأجـر بهـذا الشـكل، وهـي بالأسـاس النقابـات العماليـة والتفـاوض عـلى الأجـر والأدوات المتاحـة ومـدى عدالتهـا.. حيـث إن هـذه الأدوات هـي المتحكـم الرئيـسي في مَـن لـه حـق الـكلام ومَـن فُـرض عليـه الصمـت.. مَـن حصـل عـلى أجـر أعـلى، ولمـاذا، هـل فعـلًا يقـل الأجـر لمـن يعمـل عـدد سـاعات أقـل؟ مـا معنـى «إنتاجيـة“؟ ومـاذا يعنـي الأجـر المسـاوي للإنتاجيـة؟

قصة الأجر وعلاقتها بالاقتصاد هي محور هذا الفصل..

نبدأ أولًا بعرض مجموعة من الرسوم البيانية، التي يحبها بالطبع الاقتصاديون ولا يفضلها غير الاقتصاديين، لكن ربما حين نسرد قصة الأجر يحبها كل قارئ كذلك. شيء جميل أن يرى المرء نفسه في المرآة.. ونرجع بالرؤية في المرآة إلى عام 1981، لنثبت أن قضية تراجع نصيب الأجر ليست حديثة، وليست مرتبطة بحدث أو أزمة، بل هي اختيار مستدام منذ عقود.

الرسم التالي يظهر التراجع الكبير في نسبة الأجر الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في مصر، أي أن النسبة من الناتج الذي ينتجه المجتمع المصري، الذي تحول في النهاية لأجور، مع استبعاد أثر تضخم الأسعار، تقل مع الزمن حتى مع زيادة الناتج. وبرغم «عيش .. حرية.. عدالة اجتماعية»، فالفرد يتضاءل نصيبه في الناتج، وأجره غير مرتبط بالإنتاجية إذن، والإنتاجية تعني ببساطة متوسط نصيب الفرد من الإنتاج، أي أنه لو اجتمع 10 عمال على إنتاج 100 مكعب سكر، وبيع المكعب في السوق بألف جنيه، فإنتاجية العامل 1000/ 10 أي مائة جنيه للفرد، ولو خصمنا %30 من الألف جنيه للربح يصبح نصيب الربح 300 جنيه، وأجر العمال 700 جنيه، بما يعادل 70 جنيهًا للعامل، فلو كان نصيب الأجر للناتج ثابت يعني ذلك أن أنصبة العوائد على عوامل الإنتاج (العمل ورأس المال) ثابتة، والتوزيع النسبي للقوى ثابت إذن، ولكن تراجع نسبة عنصر لصالح الآخر يعني تفوق عنصر عن الآخر في قوى التفاوض، قوى التمييز، قوى أي شيء.. مع ملحوظة بسيطة هنا أن الدستور المصري قبل ثورة 25 يناير 2011 نص على ربط الأجر بالإنتاجية!



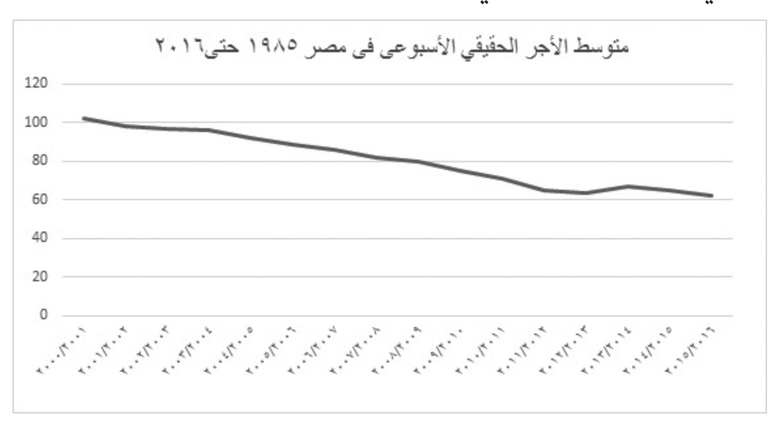
المصدر: حسابات الباحثة وفق بيانات نشرة التشغيل والأجور والعمالة للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.

فلننظر كذلك لمتوسط الأجور الحقيقية في مصر، تراجع منذ العام 1985 من الأساس، وتراجع في أشد صوره مع تسارع وتيرة الخصخصة في عام 2000، ثم بعد الأزمة المالية في عام 2008. الأجر هو أول ما يتم التضحية به في منظومة الاقتصاد إذن، لكن بشكل خاص في الفترة منذ أول الألفية.

قبل ذلك وخلال فترة التسعينات، وعلى الرغم من برامج الإصلاح والتكيف الهيكلي سيئة السمعة في مصر، والتي فرضها صندوق النقد والبنك الدوليين، كان هناك تحسن في نسبة الأجر للناتج! ما السبب يا ترى؟ السبب ببساطة هو هيكل الإنتاج الذي لم يكن يميل كل هذا الميل للقطاع الخاص من ناحية، ومن ناحية أخرى كان نصيب الصناعة أحسن حالًا مقابل التشييد والبناء، ولم تكن وضعية «العمالة غير الرسمية“ في التشغيل تلتهم هذا النصيب من حياة العامل المصري.

الشكل القادم يؤكد الحالة، ليس فقط أن نصيب الأجر من

الناتـج ينخفـض، لكـن الأهـم مـن ذلـك أن الأجـر الحقيقـي نفسـه ينخفـض، مـا هـو الأجـر الحقيقـي؟ ببسـاطة لـو كان أجـرك جنيـه يشـتري تفاحـة، الآن مـع التضخـم الجنيـه يشـترى نصـف تفاحـة، هـذا يعنـي أن أجـرك الحقيقـي ينخفـض..



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء

مـاذا حـدث؟ كيـف وقـع عنـصر العمـل في هـذا المـأزق؟ الآن أثبتنـا أن تراجـع الأجـر ليـس بسـبب تراجـع الإنتاجيـة، بـل هـو ينخفـض كقيمـة حقيقيـة وينخفـض نصيبـه مـن الناتـج.

مـن الـوارد أن يكـون الفـرد قـد توقـف عـن العمـل، بمعنـى أن كنـت تعمـل 8 سـاعات فأصبحـت تعمـل 4 سـاعات فقـط! ولـو أن هـذا لا يمكـن أن يُسـأل عنـه العامـل مـادام الناتـج يزيـد، بـل يُسـأل عنـه النظـام الاقتصـادي كلـه، إلا أن الظريـف والغريـب كذلـك أن الأرقـام الرسـمية للجهـاز المركـزي للتعبئـة العامـة والإحصـاء تشـير إلى تزايـد طفيـف وثبـات في متوسـط سـاعات العمـل الأسـبوعية للشـخص منـذ العـام 1995! في الوقـت نفسـه الناتـج المحـلي الإجـمالي تركيبتـه

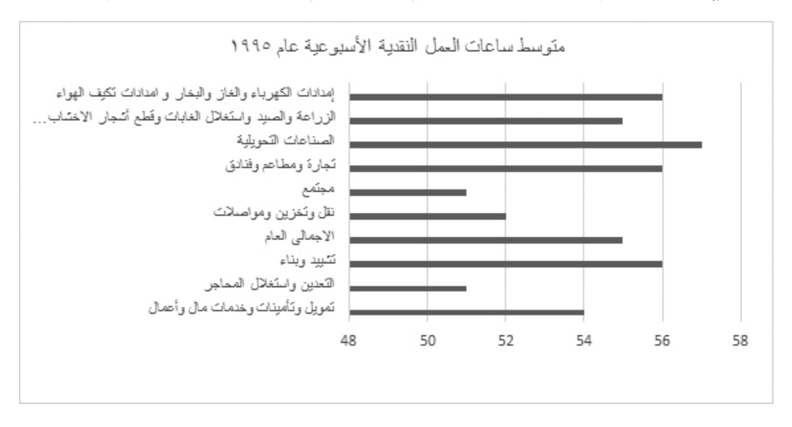
تتغير لصالح العمالة الأدنى أجرًا والأقسى شروطًا، باستثناء قطاعي الاتصالات والكهرباء فقط، بل وحتى القطاع الصناعي فقد أشار تقرير القيمة المضافة الصادر عن وزارة الصناعة والتجارة في مطلع العام 2018 عن الصناعات التحويلية إلى أن نسبة الأجور من قيمة الإنتاج في القطاع الصناعي لم تتعد 2% فقط!

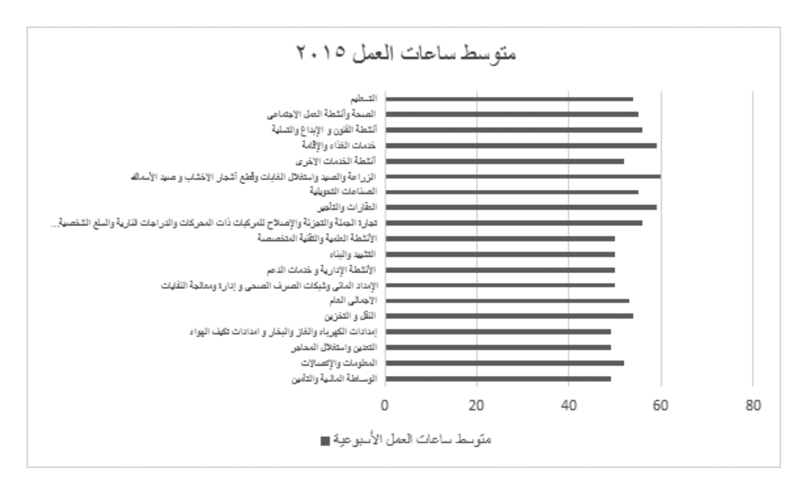
لو الفرد المصري يعمل ساعات العمل نفسها ولكن بإنتاجية أقل، فلابد من حالة من حالتين، الأولى هي التراجع التقني لأدوات العمل، أي الماكينات نفسها لم تلق تحديثًا وتطويرًا، فأصبح العامل يقف على ماكينة كانت تنتج مائة قطعة سكر أصبحت تنتج 50 قطعة سكر فقط في نفس الوقت بسبب تهالكها، وهو أمر مستبعد، لأن الناتج نفسه زاد، والثاني هو تشغيل عمالة غير مطلوبة، بمعنى أن العمالة زائدة، فأصبح إنتاج مائة قطعة سكر يشغل عاملين بدلًا من عامل واحد، ويتحدثان ويأكلان ويصليان في بقية الساعات الثمانية للوردية، لكن هذا كان سينعكس في زيادة نسبة الأجور للناتج وهو ما لم يحدث.

الواقع أن هناك جانبًا معتبرًا من الإنتاج والتشغيل لا يمكن رصده من الأساس، لأن الإنتاجية الحقيقية غير مرصودة أصلًا، فجانبًا معتبرًا منها غير رسمي. بمعنى أن هناك عمالًا في المجتمع يعملون ويولدون ناتجًا ويحصلون على أجر لكن أجورهم غير مسجلة ولا يمكن حصرها.

العامل الذي تراه يوميًا على الرصيف في انتظار الأمر بالعمل في "الفاعل"، الباعة الجائلون، عاملات المنازل، السائق، بل وأكثر من ذلك، فإن ما يقرب من نصف القطاع الخاص في مصر، وفق تقديرات البنك الدولي، شركات "غير رسمية"، بخاصة الشركات الصغرى، والكثير من الشركات الرسمية، أي التي لها أوراق وتراخيص،

تستعين بعمالة غير رسمية، أي لا يحتسب عملهم ولا أجورهم ولا أي شيء يخصهم في الناتج المحلي الإجمالي، ولا يؤمَّن عليهم كذلك.





المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.. نشرة الأجور وساعات العمل.. أعداد متفرقة.

إذن، أي إنتاجية التي نتحدث عنها؟! من يقوم بحساب إنتاجية العامل في وظيفة "بعد الظهر"، ومن يحسب ويعد إنتاجية عامل البناء والتشييد الذي لم يتم من الأساس معرفة أنه بنى هذا البنيان أو ذاك؟

القصة بأكملها ليست مبنية على حقيقة! فلا أحد يمكنه أن يحسب إنتاجية الشخص في مجتمع يعمل نحو 60% من عماله بصفة غير رسمية. وهذا وفق بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.

المناخ يحث على غير الرسمية، فقد كانت أهم خصائص سوق العمل المصرية منذ نهاية تسعينات القرن الماضي هي التوسع في العمالة غير الرسمية الخاصة، مع التراجع في التشغيل في القطاع العام، والركود في قدرة القطاع الخاص الرسمي على توليد فرص عمل. فعلى الرغم من تراجع معدل البطالة من 11.2% في العام 2005/2004 إلى 8.7% في العام 2007/ 2008؛ فإن التوسع في التشغيل جاء بالأساس من خلال التوسع في التشغيل غير الرسمي في القطاع الخاص غير الزراعي، فوفقًا لبحوث التشغيل وسوق العمل أن ما يزيد عن 40% في عام 2012 من المشتغلين مقارنة بنحو 30.7% في عام 1998 جاءوا من هذا القطاع. وقد تفاقمت هذه الزيادة في حجم التشغيل غير الرسمي مع تراجع نسبة المشتغلين في القطاع العام من 34% في عام 1998 إلى 27.1% في عام 2012، وثبات نسبة المشتغلين في القطاع الخاص بشكل رسمي في حدود 13-13.5% خلال نفس الفترة.

لاتزال الزراعة هي المصدر الأول للتشغيل في مصر، ذلك القطاع مهضوم الحقوق. ويأتي بعد القطاع الزراعي، القطاع الصناعي، حيث تشير إحصاءات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء إلى

أن نحـو 7.1% مـن المصريـين في عـام 2012 عملـوا في القطـاع الصناعـي، ويبلـغ 6.6% مـن تشـغيل المصريـين في قطـاع التجـارة، والـذي خلـق نحـو 1.1 مليـون وظيفـة جديـدة، لكـن مـا يقـرب مـن 70% منهـم بشـكل غـير رسـمي، وذلـك خـلال الفتـــرة 2006 إلى 2012، إلا أن الزيـادة الكـبرى في التشـغيل شـهدها قطـاع التشـييد والبنـاء، الـذي ارتفـع نصيبـه مـن المشـتغلين إلى الضعفـين خـلال 14 عامًـا فقـط، مـن 1998 إلى 2012. فـكان يشـغل مـا يقـل عـن مليـون عامـل في عـام 1998، وارتفـع هـذا العـدد إلى نحـو 2.5 مليـون عامـل في 2012.

هنـا أجـد أنـه واجـب علـيّ أن أوضـح لـك معنـى «غـير الرسـمية» في التشـغيل. منظمـة العمـل الدوليـة عرفـت الاقتصاد غير الرسـمي بشـكل عـام اعتـمادًا عـلى اسـتنتاجات بشـأن العمـل اللائـق والاقتصـاد غـير المنظـم، وذلـك في المؤتمـر الـدولي للمنظمة في الـدورة 9 في جنيف 2002؛ وجـاء التعريـف عـلى أنـه «المصطلـح الـذي يشـير إلى جميـع الأنشـطة الاقتصاديـة التـي يمارسـها العـمال والوحـدات الاقتصاديـة الذيـن لا تشـملهم كل أو بعـض الترتيبـات النظاميـة في القانـون أو في الممارسـة». بمعنـى أنـه كل مـن ليـس لديـه سـند عـلى عملـه مسـجل في الدولـة، ويتـم حسـاب مـا ينتجـه ومـا يتقاضـاه في المقابـل، مثـل المحـل الـذي لا يحمـل رخصـة تشـغيل، والعامـل الـذي يعمـل بأجـر لكـن دون عقـد. هـل العقـد مهـم؟ طبعًـا مهـم فالعقـد هـو مـا يضمـن توثيـق العلاقـة، ولكـن مـن ممكـن أن يكـون هنـاك عقـد ويبقـى العامـل غـير مؤمّـن عليـه ولا يحصـل عـلى حقوقـه كذلـك.

خـلال الأعـوام الأربعـة عـشر، مـن 1998 إلى 2012، كان هنـاك تحـول نحـو غـير الرسـمية بشـكل كبـير، فجميـع القطاعـات في الاقتصـاد تراجـع فيهـا التشـغيل الرسـمي خـلال الفـترة 1998 و2006، وتراجـع بصـورة أكـبر بـين 2006 و2012. شـهد قطـاع النقـل والتخزيـن أكـبر

تراجع في نسبة العمالة الرسمية بما تزيد نسبته عن 16.7% بين 1998 و2012؛ وكذلك قطاع التجارة الداخلية بتراجع نسبته 14.5%، ولم يحدث تناقل كبير بين القطاعات المختلفة، كأن تقل النسبة في قطاع وتزيد في آخر، بما يؤكد حدوث هذ التراجع في طبيعة عقود التشغيل بشكل فعلي.

وهو ما أكدته دراسة الدكتور راجي أسعد وآخرين في العام 2014، حيث أكدت أن ثلث التراجع في الطبيعة الرسمية لعقود العمل فقط يمكن إرجاعه إلى تغيرات طرأت على تركيبة القطاع الصناعي المصري، أي سببه انتقالات من صناعة لأخرى، وأكدت الدراسة على جانب آخر أن تحول بعض المنشآت في كثير من الصناعات من حالة غير الرسمية -أي التي ليس لديها رخصة تشغيل- إلى الحالة الرسمية، لم يعن تحويل عقود عمل العاملين بها للرسمية في الوقت نفسه.

ولا يمكن تبرير زيادة نسبة التشغيل غير الرسمية بتغيرات في تركيبة خصائص المنضمين إلى سوق العمل، بمعنى أن تزيد نسبة الحاصلين على تعليم مناسب أو عال مثلًا، فيزيد بطبيعة الحال التشغيل الأردأ. بينما في الواقع لم يحدث ذلك، فقد زادت نسبة التشغيل غير الرسمي على الرغم من ارتفاع نسبة المتعلمين الداخلين لسوق العمل.

وبمراجعة تطور التركيبة التعليمية للمشتغلين الجدد وفق طبيعة العمل يلاحظ أن نسبة من يشتغلون بعقد عمل خاص غير رسمي، وهم حاصلون على تعليم فوق الثانوي، عالي يعني، زادت من 11% إلى 23.5% من إجمالي المشتغلين الجدد، كما يبين الجدول.

القطاعات	مستوى التعليم	1998	2006	2012
رسمي خاص	أمى	9.2	9.3	7.3
	أقل من ثانوى	17.4	17.3	13.6
	ثانوي	14.7	15.8	15.8
	أعلى من الثانوي	20	22	24
عام	أمي	1.3	10.4	9.5
	أقل من ثانوي	27.6	20	15
	ثانوي	36.3	26.6	24
	أعلى من الثانوي	58.6	48.6	43.3
غير رسمي خاص	أمي	54	47.5	58
	أقل من ثانوي	38,7	45.9	59.4
	ثانوي	26	38.6	47.5
	أعلى من الثانوي	11.7	16.8	23.5
زراعة	أمي	22.3	41.5	23.7
	أقل من ثانوي	12	14.8	9.7
	ثانوي	9.3	11.9	7.7
	أعلى من الثانوي	2.2	3.2	2.2
بطالة	أمي	3.3	1.3	2.1
	أقل من ثانوي	4.3	1.9	2.4
	ثانوي	13.7	7.1	4.9
	أعلى من ثانوي	7.5	9.5	7

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، بحث التشغيل وسوق العمل، سنوات متفرقة.

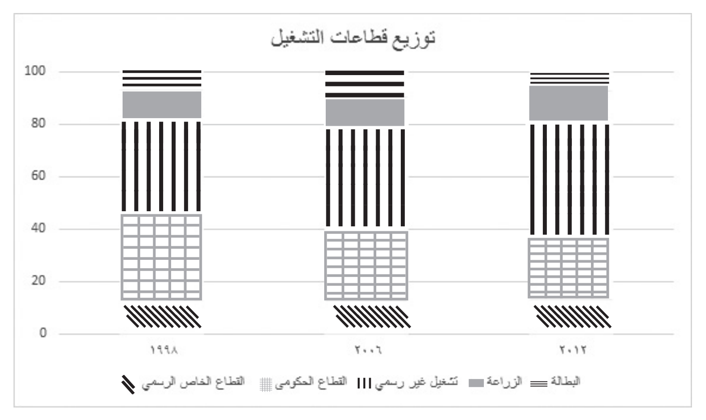
أما عن توزيع العمالة غير المهيكلة، فيلاحظ من المسح التتبعي للتشغيل وسوق العمل أن هيكل العمالة غير المهيكلة لم يتغير كثيراً للرجال، بينما في النساء زادت نسبة المشتغلات لدى الأسرة بدون أجر خلال الفترة 1998 إلى 2012. ويؤكد الهيكل على نقطة ثانية مهمة، أن النسبة الأكبر من التشغيل غير الرسمي لا تقوم على منشآت لصاحب عمل صغير، وإنما تقوم بالأساس على مشتغلين بأجر نقدي. لذا جاءت الزيادة الأساسية فيهم ضمن من يعملون لحسابهم، ولا يستخدمون أحدًا، أو من يُعرفون بـ"الأرزقية"..

البيان	1998		2012	
	رجال	نساء	رجال	نساء
في الحضر				
يعمل بأجر نقدى	64.0	51.4	65.8	46.9
صاحب عمل ويستخدم آخرين	11.3	5.2	13.0	7.7
يعمل لحسابه ولا يستخدم احدا	13.7	26.9	16.8	19.1
يعمل لدى الأسرة بدون أجر	11.0	16.5	4.4	26.3
الجملة	100.0	100.0	100.0	100.0
في الريف				
يعمل بأجر نقدي	55.3	25.1	60.8	15.4
صاحب عمل ويستخدم آخرين	17.5	4.3	18.3	7.1
يعمل لحسابه ولا يستخدم أحدا	11.5	27.3	11.8	22.2
يعمل لدى الأسرة بدون أجر	15.7	43.3	9.1	55.3
الجملة	100.0	100.0	100.0	100.0
الإجمالي				
يعمل بأجر نقدي	60.0	39.1	62.0	25.0
صاحب عمل ويستخدم آخرين	14.2	4.8	16.4	7.3
يعمل لحسابه ولا يستخدم أحدا	12.6	27.1	13.6	21.3
يعمل لدى الأسرة بدون أجر	13.2	29.0	7.4	46.4
الجملة	100.0	100.0	100.0	100.0

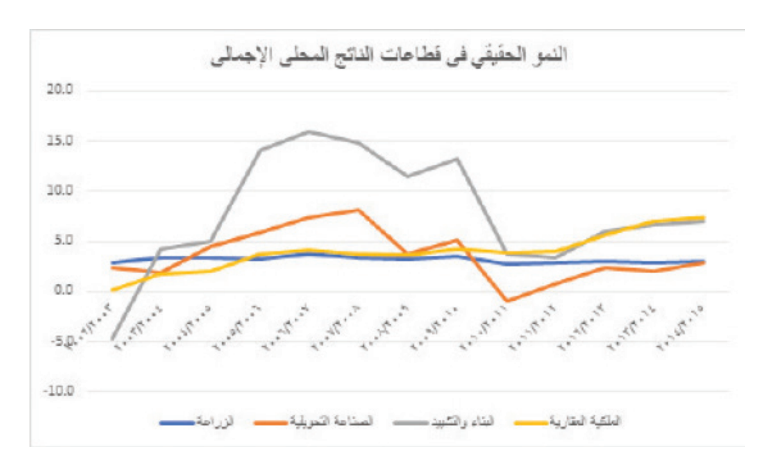
المصدر: المسح التتبعي للتشغيل وسوق العمل، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، سنوات متفرقة.

وهنا يجب طرح التساؤل، كيف تفاقم العمل غير المهيكل في الحالة المصرية؟ على الأخص في العقد الأخير، منذ عام 2005/ 2006؟

السبب الأول الذي تناولته البحوث التطبيقية يتمثل في كثافة التشغيل للناتج، أي كل وحدة ناتج توفر عددًا من فرص عمل من الممكن رصده وتسجيله، ما أثبتته الدراسات هو ضعف كثافة التشغيل للناتج، أي التركيز على الصناعات كثيفة رأس المال كمرتكز للنمو، مثل الاتصالات واستخراج الغاز الطبيعي وبعض مواد البناء، التي اعتمدت على الطاقة الرخيصة للتصدير بالسعر العالمي، ومن ثم بروز أهمية القطاعات ذات التشغيل غير المهيكل بصورة مصاحبة، وفق دراسة أساتذة الاقتصاد نجلاء الإهوانى ونهال المغربل في عام 2007 حول قدرة النمو على توليد فرص عمل. خلال الفترة من 1980 حتى 2005 تفاقم التشغيل غير المهيكل، وهي النتيجة الطبيعية لتصاعد أهمية تأثير قطاعات البناء والتشييد ذات الأغلبية غير المهيكلة في صناعة النمو.



المصدر: بحث التشغيل وسوق العمل ، 2014



المصدر: البنك المركزي المصري، بيانات السلاسل الزمنية على الموقع www.cbe.org.eg

السبب الثاني الذي تناولته الدراسات هو أن قوانين العمل لم تساعد على فرض التشغيل الرسمي بقدر ما شجعت على التهرب منه لارتفاع تكلفته، بسبب مشكلات قانون التأمينات مرتفع التكلفة، والذي لا يستفيد العامل أو المُشغِل من أمواله، وهو

القانون 79 لسنة 1975. قانون التأمينات يرغمك على دفع 14% من أجرك.

السبب الثالث لزيادة العمل غير المهيكل في مصر هو انتشار الصناعات غير الرسمية على مستوى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وهي المشغل الأول في مصر بما يزيد عن 13% من المشتغلين للشركة ذات العامل الواحد، ونحو 60% من المشتغلين في شركات 2-10 عاملين. فضلًا عن التزايد الملحوظ في نسبة التشغيل غير الرسمي في المنشآت التي تحولت للرسمية بين 2006 و2012، والأهم الهروب من الرسمية لغير الرسمية في النشاط.

في ظل غير الرسمية لا مجال لقياس الإنتاجية إذن، الواقع هو أنه لم يعد هناك ضابط للأجور، ولا مقياس واضح لها، فعنصر العمل افتقد لكافة معايير الحكم على سعره حتى نستطيع أن نقدّر إن كان كبيرًا أو صغيرًا، غاليًا أو رخيصًا. ما نستطيع قوله فقط أن الأجر الحقيقي انخفض، وأن السبب المباشر الأكثر وضوحًا هو بالأساس أن نموذج النمو نفسه تحرك نحو قطاعات كثيفة التشغيل، ولكن تقوم على غير الرسمية بالأساس، التشييد والبناء، فعندما انهار نموه تزايد عرض العمل كذلك عن الطلب عليه. حكاية بسيطة تبعد كل البعد عن تعقيدات الفلسفة الخاصة بإنتاجية العامل دون تدقيق أو إمكانية تدقيق لمؤشراتها.

نعود لما يمكن قياسه من أجر وإنتاجية، لا بد أن سؤالًا مهمًا يدور بذهنك، وهو كيف حدث ذلك؟ كيف انخفض نصيب الأجر من الناتج إلى هذا الحد؟ بمعنى أن الصورة الحالية للنظام الاقتصادي هل هو ظلم اجتماعي مقصود أم صدفة؟ ماذا حدث؟

في الستينات، إبان حكم الرئيس الراحل جمال عبد الناصر، كانت المعادلة بسيطة، مصادرة الحركة النقابية الحرة مقابل وظيفة

ثابتـة وأجـر مناسـب وتوفـير الدولـة للتعليـم والصحـة والدعـم. لم يتخيـل أحـد وقتهـا أنـه سـوف يجـيء وقـت تضطـر الدولـة فيـه إلى التخـلي عـن إدارة القطـاع العـام ومحاولـة خفـض الجهـاز الحكومـي الـذي بالفعـل أصبـح مترهـلًا للغايـة.

الظريـف أن قمـع النقابـات اسـتمر حتـى مـع تخـلي الدولـة عـن القطـاع العـام، إذ لم يكـن القمـع هنـا بهـدف سـد أبـواب الحـركات السياسـية القائمـة عـلى الشـيوعية أو النابعـة مـن العـمال، ولكـن جـاء القمـع بهـدف تصفيـة القطـاع العـام بالأسـاس خـلال السـنوات منـذ 2004. وحـين تسـارعت وتـيرة الخصخصـة، أعلنـت الدولـة عـن غيـاب الكفـاءة الإنتاجيـة في شركات القطـاع العـام وعـن أهدافهـا المتمثلـة في:

- زيـادة معـدلات اسـتخدام الطاقـات المتاحـة لـشركات قطـاع الأعـمال العـام.
- توسيع قاعدة الملكية بين المواطنين.
- تخصيص عائد البيع لسداد مديونية البنوك.
- جلب رؤوس الأموال الأجنبية للاستثمار.
- تنشيط سوق المال.

ووفـق تصريحـات وزيـر الماليـة يوسـف بطـرس غـالي أمـام البرلمـان المـصري في العـام 2006 فـإن الخصخصـة تهـدف لدعـم مـوارد الموازنـــة العامـة للدولـــة، مـع اسـتخدام جـزء مـن الحصيلـة في صرف تعويضات المعـاش المبكـر للعاملـين بالـشركات التـي يتـم خصخصتهـا، وبمراعـاة الحفـاظ عـلى حقـوق العاملـين.

لكـن القانـون رقـم 12 لسـنة 2003 حـال دون تنفيـذ ذلـك، حيـث ألغـى الضمانـات ضـد الفصـل التـي كانـت موجـودة في القانـون رقم 48 لسـنة 1978 (قانـون العاملـين بالقطـاع العـام). وبقـي العـمال يعانـون مـن الفصـل مـن العمـل، الـذي أصبـح يتـم في القطـاع الخـاص دون

مراعاة العرض على اللجنة الثلاثية وصعوبة إثبات الطبيعة الدائمة لعلاقة العمل، أو إجبار العامل من الأساس على التوقيع على استمارة 6 (الخاصة بتصفية المستحقات التأمينية) عند توقيع عقد العمل، أو بسبب مشكلات إفلاس المنشأة أو تغيير نشاطها، إضافة لمشكلات القانون المتعددة في تقييد الحق في الإضراب، والخلل في ضمان حقوق العمال في اتفاقات العمل الجماعية.

باعو الشركة بلترين جاز ..

اسألو الكحكى باعها لمين

من هتافات عمال طنطا للكتان ابان صفقة بيعها للحكحى المستثمر السعودى

وبرزت عدة محاور لمقاومة السياسة الجديدة، أي أنها كان لها آثار اجتماعية سببت احتجاجًا ومقاومة، أولها ما أثارته الصحف والمؤسسات الحقوقية وبعض أعضاء البرلمان في دورة 2006-2010 من شكوك موروثة منذ بدايتها في الثمانينات حول الفساد في تقييم الأصول وبيعها بأرخص من قيمتها المستحقة دون شفافية كاملة.

وهو ما انعكس من وجهة نظر الباحثين ونواب البرلمان في تراجع قيمة حصيلة الخصخصة التي تذهب بالفعل لموازنة الدولة، مقارنة بعدد الصفقات التي يتم عقدها.

ولعل دراسة تقييم الأصول بطريقة تسمح بتحقيق عائد مناسب

على السهم للمشتري كانت الدافع من التسعير الذي شابهُ بيعٌ بقيم رآها الكثير من الباحثين منخفضة وقتها، وهو ما أبرزته وثيقة موسوعة الخصخصة المصرية لقطاع الأعمال العام في الكتاب الأبيض عن شركة الزيوت والمستخلصة ومنتجاتها، وفي الوثيقة نفسها وصف الكثير من الخبراء طريقة التقييم بأنها «غريبة» ومبنية على افتراضات مستقبلية عدة!

شركات صدرت أحكام نهائية بعودتها للدولة

م	رقم الطعن		اسم الشركة	اجمالي عدد العمال بالشركة	عدد العمال المتضررين	عدد العمال المستفيدين من احكام البطلان وعادوا لاعمالهم	عدد العمال المتبقيين بالشركة حتي الان
1	34248	65	شركة طنطا للكتان	1270	700	0	487
2	40510	65	شركة المراجل البخارية	1600	1200	0	160
3	34517	65	شركة غزل شبين	16000	12000	0	2000
4	37542	65	شركة النيل لحليج الاقطان	1900	900	0	425
5	37540	65	الشركة العربية للتجارة الخارجية	600	400	150	121
6	11492	65	شركة عمر افندي	6000	2433	0	3000
				27370	17633	150	6193

«نجد أن ملكية الدولة للعمل تتحول لسلاح ذو حدين، فمن جهه لا تنشغل الدولة بهذا القطاع بالفعل، ولا تعير إهتمامًا لتكوين أية هوامش أرباح، بل وتعمل جاهدة فى كثير من الإحيان على زيادة خسائر هذا القطاع تمهيدًا لخصخصته، وبالطبع فأن مَن يدفع الثمن هنا هم العمال. ومن جهة اخرى فإن الدولة بوصفها "صاحب العمل" دائمًا ما تكون أكثر التزامًا بتطبيق القانون من القطاع الخاص، مما يعطى مزايا نسبية للعمال كالتأمين الإجتماعي والصحي والإنضباط في عدد ساعات العمل.

ونظرًا لأن الدولة هي صاحب العمل فإن فرص التمرد والإنقلاب عليها تصبح صعبة للغاية، لكن هذا لم يمنع إندلاع إحتجاجات كبيرة كإضراب سائقي السكة الحديد وسائقي مترو الانفاق والاضراب التباطؤى لمرشدي الملاحة بهيئة قناة السويس، واعتصام عمال السويس للحاويات وشركة أربطة وأنوار السفن ببورسعيد. والملاحظ هنا أن كل هذه القطاعات هي قطاعات استراتيجية تمس الحياة اليومية بشكل مباشر. ومتال اخر هو اضراب 55 الف موظف من العاملين بالضرائب العقارية –الذي بدأ منذ 21 اكتوبر 2007، قد أوضح بشكل جلي الحالة المأساوية التي يعيشها هذا القطاع كما كشف هذا الإضراب عن مدى التدني في أجور الموظفين، حيث تتراوح اجور معظمهم ما بين 250 :300 جنيه شهريًا.» مصطفى بسيونى وعمر سعيد مجلة أوراق اشتراكية، 2009

المصدر: خالد علي، كتاب الأحكام القضائية في قضايا الخصخصة، مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، 2015

وتفاقمت الإضرابات ليس فقط بسبب الخصخصة ولكن بسبب المناخ العام الذي أصبح يحرم العمال في القطاع العام من حقوقهم في الأرباح بحجة الخسائر، وتفاقمت اتهامات العمال للإدارات بالفساد. وتعتبر المظاهرات العارمة التي اجتاحت المحلة الكبرى في 2006 مثالًا مهمًا على مثل هذه الإضرابات، وما تلاها من اعتصامات واحتجاجات استمرت في الاشتعال حتى يوم 4 ديسمبر 2006، حين هدد عمال شركة غزل المحلة بالدخول في إضراب عن العمل مطالبين بصرف أجر شهرين كنسبة من الأرباح، وحينها لم يتوقع أحد مدى جدية هذا التهديد حتى جاء صباح يوم 7 ديسمبر بإضراب 24 ألف عامل عن العمل، معلنًا للجميع أن صوت العمال في المناطق العمالية العتيدة كالمحلة مازال حيًا، بل وسيعود ويعلو مرة أخرى ليعلن انتصار إرادة العمال في مطالبهم بسحب الثقة من اللجنة النقابية، وتلى هذا الإضراب العديد من الاحتجاجات العمالية في كل المواقع والقطاعات الصناعية من المحلة لكفر الدوار لشبين الكوم، ومن الغزل والنسيج للأسمنت والسكة الحديد ومترو الأنفاق وهيئة النقل العام.

واستمرت حركة عمال المحلة في التقدم، فقاموا بتقديم أكثر من 5 آلاف استقالة من النقابة العامة للعاملين بالغزل والنسيج في مارس 2007، وخرجوا بمظاهرة حاشدة ضمت عشرات الآلاف في أول يوليو، وفي 23 سبتمبر 2007 نفذ العمال تهديدهم الثاني بالإضراب، ودخلوا في إضراب عن العمل استمر لمدة ستة أيام امتلأت بالتفاصيل والدروس النضالية رفيعة الطراز، في التماسك والتفاوض والتنظيم، انتهت بنجاحهم في إقالة مجلس الإدارة بأكمله في الجمعية العمومية التي عقدت في نوفمبر من العام نفسه.

وخلال الفترة بين إضراب 7 ديسمبر وإضراب 23 سبتمبر بالمحلة

ارتفعت وتيرة الاحتجاجات العمالية حتى تعدت 650 احتجاجًا، احتلت الإضرابات جزءًا كبيرًا منها، حيث بلغ عدد العمال الذين أضربوا خلال هذه الفترة -تسعة أشهر- أكثر من 198 ألف و414 عاملًا. وتسببت هذه الإضرابات في توقف العمل لمدد طويلة، حيث بلغت عدد الساعات التوقف عن العمل 647 مليون و133 ألف و637 ساعة عمل.

بقيت النقابات العامة والاتحاد العام لنقابات عمال مصر هو الاتحاد الرسمي الوحيد المسجل طبقًا للقانون 35 لسنة 1976، حتى الإعلان عن إنشاء بعض النقابات المستقلة في 2010، وإعلان الحريات النقابية في مارس 2011، والذي هدف إلى رفع اسم مصر من القائمة السوداء في منظمة العمل الدولية، وتملك النقابات العامة والاتحاد التمويل والدعم من الدولة.

تعلن وزارة القوى العاملة خطة عملها في شأن الحريات النقابية من خلال المبادىء التالية:

1. الاعتراف الكامل والتام بحق العمال في انشاء وتكوين نقاباتهم والانضمام للنقابات التى يختارونها.
2. الاستقلال التام لنقابات العمال في شأن أمورا الداخلية ووضع لوائحها والتصرف في أموالها واختيار قياداتها.
3. استقلال النقابات عن الجهة الإدارية (وزارة القوى العامة والهجرة) وإيداع أوراق النقابة بها يكون مؤقت لحين إيداعها فى المحكمة
4. حق النقابات في تكوين اتحادات فيما بينها والانضمام للاتحادات الدولية.

من بيان وزير القوى العاملة
مارس2011

وقد نشأت هذه النقابات وهذا الاتحاد كأداة لتأميم الحركة العمالية وتنظيماتها، أي كانوا ثمن السكوت عن حقوق أساسية للعامل المصري، وتم منع العمل النقابي في الجهات الحكومية منذ صدور قانون رقم 7 لعام 1958 الذي يستوجب على العامل أن

يكـون عضـوا في هيئـة التحريـر القومـي، وأن يحصـل عـلى شـهادة مـن الحكومـة بأنـه «حسـن السـير والسـلوك» لـكي يمـارس أي نـوع مـن أنـواع الأنشـطة النقابيـة. ويوجـد بالاتحـاد العـام ثلاثـة مستويات تنظيميـة، وهـي: مجلـس إدارة الاتحـاد، ويبلـغ عـدد أعضائـه 23 عضـوًا، والنقابـات العامـة وعددهـا 23 نقابـة عامـة، واللجـان النقابيـة القاعديـة وعددهـا 1123 لجنـة نقابيـة، طبقًـا لإحصائيـات عـام 2013 تضـم في عضويتهـا 3380585 عضـوًا.

مـن أكـبر المجـالات التـي يوجـد بهـا نقابـات تابعـة للاتحـاد العـام مـن حيـث العضويـة وعـدد النقابـات، هـي النقابـات التـي يعمـل أعضاؤهـا في مجـال خدمـات المجتمـع العامـة والخدمـات الاجتماعيـة الشـخصية، حيـث تمثـل نقاباتهـا 25.6% مـن نقابـات الاتحـاد، وتمثـل عضويتهـا 26.6% مـن عضويـة الاتحـاد. تليهـا النقابـات في مجـال الزراعـة والصيـد في الـبر والبحـر وتمثـل نقاباتهـا 23.2% مـن نقابـات الاتحـاد، وتمثـل عضويتهـا 13.9% مـن عضويـة الاتحـاد.

ثـم النقابـات العاملـة في مجـال الصناعـات التحويليـة وتمثـل نقاباتهـا 19.2% مـن نقابـات الاتحـاد، وتمثـل عضويتهـا 16.5%. ثـم النقابـات في مجـال النقـل والتخزيـن والمواصـلات، وتمثـل نقاباتهـا بنسـبة 14.6% بينـما تمثـل عضويتهـا بـ 29.2% مـن عضويـة الاتحـاد. وهـي نسـبة مرتفعـة عـن غيرهـا لكـون العضويـة في نقابـات العاملـين بالنقـل الـبري إجبـاري طبقًـا للائحـة التنفيذيـة لقانـون المـرور والتـي تشـترط ضمـن أوراق الترخيـص أو تجديـد الرخصـة لمـن يمتهنـون قيـادة السـيارات، مـا يثبـت العضويـة ودفـع اشـتراك النقابـة، كـما أن هـذه النقابـة مـن أكـثر النقابـات فسـادًا، ومقـدم ضدهـا العديـد مـن الشـكاوى، لم ينظـر لأي منهـا. عـدد المشـتغلين في عـام 2013 كان 24 مليـون مشـتغل، أي أن نسـبة المشـتركين في النقابـات التابعـة للاتحـاد العـام لنقابـات عـمال

مصر نحو 14% فقط من المشتغلين.

ولعل نظام الرقابة يخلط العام بالخاص، فوفق القانون 35 لسنة 1976 بشأن النقابات العمالية وتعديلاته، هناك تدخل واضح ومباشر ومقنن من الدولة والجهاز التنفيذي في الرقابة المباشرة على أموال النقابات بدلًا من رقابة أعضائها، فنص المادة 65 على دور النقابات العامة والاتحاد العام لنقابات العمال في مباشرة الرقابة المالية على المنظمات النقابية، ولها في سبيل ذلك أن تستعين بأجهزة وزارة القوى العاملة والتشغيل. ومباشرة الاتحاد العام لنقابات العمال الرقابة على كافة جوانب نشاط هذه المنظمات. والمادة 68 من القانون نفسه تقضي بتولي «الجهاز المركزي للمحاسبات بغير مقابل مراجعة حسابات المنظمات النقابية ومؤسساتها، وتتولى وزارة القوى العاملة والتشغيل متابعة تنفيذ إزالة المخالفات الواردة بتقرير الجهاز المركزي للمحاسبات مع النقابات العامة والاتحاد العام والعمل على إزالة أية مخالفات لأحكام هذا القانون».

المشكلة الثانية هي هذه الازدواجية في تعامل الدولة مع ما يسمى بالنقابات المهنية والنقابات العمالية، فتمويل العمال للمؤسسات النقابية التابعة للدولة، كما أوضحنا، عن طريق الاشتراك والعضوية الجبرية سيبدو في تناقض مع تمويل الدولة السخي للنقابات المهنية، لكنهما يصبان في صالح نفس الهدف وهو السيطرة شبه الكاملة من الدولة على أي تشكيلات نقابية قد تكون فعالة، والحيلولة دون ظهور تشكيلات جديدة فعالة. وتؤدي هذه التركيبة المخلة إلى خلط ما هو عام بما هو خاص، وجعل الاشتباك مع القضايا العمالية محدودًا للغاية ويحدث من داخل مؤسسات الدولة نفسها.

التمويل الإجباري من أسفل يضمن بقاء الاتحاد العام على

قيد الحياة كناطق بلسان الحكومة في مواجهة مصالح العمال وبتمويل من العمال نفسهم، وكحائط صد ضد وجود تنظيمات حقيقية مستقلة عن الدولة والأحزاب ورأس المال فتكون أكثر فعالية وثباتًا في المطالبة بحقوقها من هذه الفئات، وأما الدعم من أعلى للنقابات المهنية بشقيه المباشر وغير المباشر يعمل على ترسيخ تصور أن هذه النقابات تعمل مع الدولة وتحت رعايتها وكجزء أصيل من منظومتها وبالتالي تبرر الأشكال المختلفة من التدخل سواء بفرض الحراسة أو التعيين المباشر للنقباء أو الضغط لفوز مرشح معين موالٍ للدولة أو سحب الثقة عن مجالس لا تحبها الحكومة، ويبرر أيضًا وجود القوانين التي تشرعن كل ذلك. (الميرغني، 2013)

ويبقى الفصل التعسفي المقرون بممارسة أي نشاط نقابي أو حراك بعيدًا عن مظلة الدولة والاتحاد العام سلاح الدولة الثاني لمواجهة التنظيمات النقابية وكوادرها الفعالّة.

وفي خط مواز لهذا الصراع على الحرية النقابية وأهميتها كحق في ذاته، طرحت دار الخدمات النقابية والعمالية كما تبين من اللقاء الشخصي مع السيد كمال عباس المدير التنفيذي لها، بأنه لابد من نشر الوعي بطبيعة العمل النقابي ومهاراته بين العمال، وليس فقط المناداة بالحرية النقابية التي تصبح غير ذات جدوى دون ذلك. حيث بدأ العمال بتأسيس نقاباتهم المستقلة في خضم ذلك الحراك السابق على «ثورة يناير». فقد تم تأسيس أربع نقابات مستقلة في العام 2008 هي: نقابة العاملين بالضرائب العقارية، ونقابة المعلمين، ونقابة الفنيين الصحيين، ونقابة أصحاب المعاشات. لكن وزارة القوى العاملة رفضت استلام أوراق تأسيسها، ومن ثم حرموا من اعتراف الجهات الرسمية بتمثيلهم

لأعضائهـم، آنـذاك.

ولعـل أزمـة انتخابـات الاتحـاد العـام والنقابـات في 2006 كانـت البدايـة الأكـثر أهميـة في تشـكيل علاقـة القيـادات العماليـة الطبيعيـة والنقابيـة بالمؤسسـات الحقوقيـة، مـن خـلال اللجنـة التنسـيقية التـي تأسسـت لمواجهـة تزويـر الانتخابـات وشـطب أكـثر مـن 30 ألـف مرشـح دون إبـداء أسـباب.

وتصاعـد الإضراب مـن أجـل الحقـوق النقابيـة في بعـض المنشـآت، التـي اتخـذت صـورة بمطالـب تضامنيـة، كـما حـدث في شركـة مطاحـن جنـوب القاهـرة والجيـزة في شـهر يونيـو 2007، عندمـا أصـدرت الشركة قـرارًا بالنقـل التعسـفي لأحـد قياداتهـا، فهـدد العـمال بالاعتصـام المفتـوح بمقـر الشركـة احتجاجًـا عـلى هـذا القـرار، حتـى رضخـت الإدارة لإرادتهـم وتراجعـت عـن قرارهـا. كـما قـام عـمال نفـس هـذه الشركـة بوقفـة تضامنيـة صبـاح اليـوم الأول لعـمال غـزل المحلـة يـوم 23 سـبتمبر 2007 للتضامـن مـع زملائهـم هنـاك، وفي موقـع آخـر بشركـة «حاويـات السـويس» ببورسـعيد، عندمـا اعتصـم العـمال يومـين متواصلـين للاحتجـاج عـلى فصـل اثنـين منهـم بسـبب تأخرهـم في أحـد التدريبـات.

وقـد ارتفـع سـقف مطالـب العـمال في بعـض المواقـع العماليـة لتطـال التنظيـمات النقابيـة، والمطالبـة بطـرح الثقـة، وفي مواقـع أخـرى بتأسيسـها، والفـرق بـين هاتـين الحالتـين هـو أن الحالـة الأولى تخـص المواقـع العماليـة القديمـة التـي بهـا بالفعـل لجـان نقابيـة تابعـة للتنظيـم النقـابي، مثـل شركـة مـصر للغـزل والنسـيج بالمحلـة، وغـزل كفـر الـدوار، والحنـاوي للدخـان والمعسـل بدمنهـور.

أمـا الحالـة الثانيـة -حالـة المطالبـة بتأسـيس لجـان نقابيـة- تظهـر دائمًـا في المواقـع العماليـة الجديـدة كمصنـع «هنـكل» للمنظفـات

ببورسعيد ومصنع «السويس للأسمدة» بالسويس. والملاحظ هو ندرة التنظيمات النقابية في جميع هذه المواقع، فعلى سبيل المثال مدينة العاشر من رمضان التي تحتوي على أكثر من 2000 شركة يوجد بها أقل من 24 لجنة نقابية ومعظم العمال بهذه المدينة لم يسمعوا عن التنظيمات النقابية، أو ما دورها؟ وما أهميتها؟ ووجود مطالب بين نضالاتها تطول تأسيس لجان نقابية يعني هنا حدوث نقلة نوعية في وعي هؤلاء العمال، ومعظمهم من شباب الخريجين البعيدين تمامًا عن المواقع العمالية القديمة التي تكونت بها خبرات نقابية ونضالية قوية.

ثم جاءت النقابات المستقلة كحل أمثل في ظل وضع أصبح فيه الاقتصاد منذ عام 2006 أكثر اعتمادًا على الخدمات والصناعات الاستخراجية غير كثيفة العمالة، أم القطاع الوحيد الذي شهد نموًا في هذه الفترة هو قطاع التشييد والبناء حيث العمالة غير الرسمية أو اعتمادًا على الخدمات وعلى قطاعات تميل للتشغيل المؤقت أو غير الرسمي مثل التشييد والبناء. وهو ما انعكس على تغيير تركيبة الطبقة العاملة، وصعوبة تحركها بشكل جماعي منظم على مصالح متوافقة.

إلا أن النقابات المستقلة في مصر بقيت محرومة من تفعيلها بسبب تعمد الحكومة تعطيلها، سواء بالرفض أو التعطيل من قبل الدولة في إجراءات الإنشاء والتسجيل، كما أن عدم صدور قانون الحريات النقابية والسماح قانونا بإنشاء النقابات المستقلة يمنعها من توفير التمويل المستقل اللازم لها.

وبعد سنتين من التسويف، اتخذت الدولة موقفاً هجومياً ضد الحركة النقابية المستقلة، من خلال نزع الشرعية عنها وجعل تمثيل العمال مقتصراً على الاتحاد الحكومي في مفاوضات قانون العمل الجديد. وأضيف إلى هذا التكتيك أمران جديدان هما استيعاب وتوظيف قيادات الحركة النقابية المستقلة في مرحلة ما بعد 30 حزيران/يونيو مباشرة، في ظل وجود تحالف واسع ضد الإخوان المسلمين. وجرى هذا بتعيين رئيس اتحاد النقابات المستقلة والناشط النقابي القديم كمال أبو عيطة في منصب وزير القوى العاملة في حكومة حازم الببلاوي وتعيين الناشط العمالي كمال عباس في المجلس القومي لحقوق الإنسان.

عمرو عادلى وفاطمة رمضان
السلطوية منخفضة التكاليف
كارنيجى ، 2015

هناك جانب آخر مسّ التوظيف والأجور في كثير من الوظائف في مصر، هو اتفاقيات تحرير التجارة بشكل عام.

ونسرد في ما يلي التأثيرات المتوقعة على قطاع الخدمات العامة في مصر، بتحليل مجموعة العوامل المكونة لصورة التأثير على الخدمات العامة والطلب عليها في الوقت نفسه:

- **العامل الأول:** الطلب على الخدمات العامة الجيدة الأقل سعرًا والمدعومة من الدولة سوف يرتفع مع التوقعات المتزايدة بتراجع الطلب على العمالة منخفضة المهارة، كما سبق التوضيح، وهو الأمر الذي سوف يتطلب وجود رعاية صحية وتعليم ومرافق مجانية، بخاصة مع غياب كامل لأنظمة الحماية الاجتماعية المتعلقة بالفصل من العمل حين إفلاس المنشآت، ومع منشآت توظف أكثر من 50% من العاملين في القطاع الرسمي بها بشكل غير رسمي، فضلًا عن التشغيل غير الرسمي، الذي بطبيعة الحال يحدث في المنشآت غير الرسمية وفي قطاع الزراعة الذي سوف يتضرر كثيراً.
- **العامل الثاني:** نصيب الطبقة الخاصة بالعمالة منخفضة المهارة من الاستهلاك المحلي سوف يتراجع، أي أن إنفاق هذه

الطبقة الاستهلاكي سوف يتراجع مع تراجع الدخول، مع فقدانهم لوظائفهم، وهو النصيب الذي يتخطى في الوقت الحالي 25%، ويركز بالأساس على استهلاك البضائع الرخيصة القريبة منهم والمصنعة ومتداولة في بيئتهم المحلية، وهي الصناعات التي ربما تخرج من السوق مع المنافسة من الأساس. أي أن هناك تأثيرًا متوقعًا على «طحن» سوق الأفقر انتاجًا واستهلاكًا كذلك، وهي أنماط الاستهلاك التي كانت تشكل نمطًا مستدامًا للأفقر وللاستهلاك المحلي.

- **العامل الثالث:** أنه في الوقت نفسه، تشترط الاتفاقيات رفع جودة الخدمات العامة من تعليم وصحة ولوجيستيات، ويدفع الاتحاد الأوروبي في هذا الإطار من خلال سياسة الجوار المتبعة مسبقًا نحو خصخصة هذه الخدمات العامة وعلى الأخص خدمات النقل والمواصلات والمرافق بشكل عام، وهو سوف يكون له أثر أكيد على أسعار هذه الخدمات المحررة خاصة مع مصاحبة الاتفاق تمويل هذه القطاعات من خلال بنك التنمية والإعمار الأوروبي بقروض ميسرة، وبشروط تتعلق بتحرير أسعار المرافق لضمان تسديد القروض كما هو الحال في الاتفاقات المبرمة مع البنك الدولي.
- **العامل الرابع:** على الأقل في الأجل القصير سوف تنخفض موارد الدولة الممكن توافرها للإنفاق الخاص ببنود الحماية الاجتماعية، أي معاشات الضمان الاجتماعي والإنفاق على الاستثمار في مجال الصحة والتعليم وذلك بسبب التراجع المتوقع في حصيلة الإيرادات الجمركية مع بداية تطبيق الاتفاقية.
- **العامل الخامس:** استمرار إشكاليات حماية المستثمر الأجنبي بشكل عام وبشكل ضمني «فج» من خلال نظم تسوية

المنازعات الدولية، وما قد يصحبه من تحرير المشتريات الحكومية. وهو ما يتنافى حتى مع توجه الدولة المعلن من خلال إصدار قانون رقم 5 لسنة 2015 بشأن تفضيل المنتج المحلي في المشتريات الحكومية والمعاملة الأكثر تميزًا للمنتجات المحلية الخاصة بالمنشآت المحلية الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر.

- **العامل السادس:** تعميق الفقر الجغرافي، فارتفاع تكاليف نقل السلع، والمعوقات القائمة أمام انتقال العاملين، وانخفاض إنتاجية العمال في الأقاليم المتأخرة -التي تعتمد بالأساس في اقتصادها على رواج الصناعات الأولية، وتطحنها المنافسة- يؤدي كل ذلك إلى حلقة مفرغة يتركز فيها الفقر في بعض الأقاليم. فحجم السوق لا يزداد بنفس السرعة التي تشهدها المناطق الحضرية المتلقفة لثمار الاتفاقية، كما أن تقديم خدمات معينة يعتبر باهظ التكلفة عنه في المناطق ذات الكثافة السكانية الأعلى، وفرص التعليم الأساسي محدودة للغاية، وسوف تهمل أكثر مع ضعف الموارد. ويظل الأفراد حبيسي الأقاليم منخفضة الإنتاجية بسبب ارتفاع تكاليف نقل السلع، وانخفاض مستويات التعليم، وارتفاع تكاليف الانتقال نتيجة لعدم قيام الأسواق بوظائفها بالنسبة لأصولهم (الأراضي) ولمحدودية توفر وحدات سكنية بتكلفة معقولة في المناطق الحضرية.

تتمتع المناطق الحضرية في الوجه البحري، بخاصة مدن الموانئ على قناة السويس والبحر الأبيض المتوسط، بتقدم سريع في مستويات المعيشة والدخل، وقد ارتفع استهلاكها إلى ما يعادل مثيله في القاهرة. والواقع أن اندماج مصر في الاقتصاد العالمي منذ مطلع هذه الألفية وارتفاع نسبة السلع والخدمات القابلة للتبادل التجاري في الناتج المحلي الإجمالي يُفسران سرعة نمو الاستهلاك.

وشـهدت مـصر خـلال العِقـد نفسـه ارتفـاع الطلـب عـلى العمالـة الماهـرة المتركـزة في المناطـق الحضريـة، مـا يـؤدي إلى ارتفـاع دخـل الحاصلـين عـلى تعليـم جامعـي، بينـما انخفـض الطلـب عـلى ذوي المسـتويات التعليميـة الأقـل.

- **العامـل السـابع:** مـع احتـمالات تراجـع الإنفـاق عـلى التعليـم والصحـة في الأجـل الطويـل، تسـتمر حلقـات إنتـاج عمالـة متدنيـة المهـارة، لكـن هـذه المـرة مـع عـدم وجـود فـرص عمـل في أعـمال تتطلـب عمالـة منخفضـة المهـارة في الوقـت نفسـه، أي أن نسـبة كبـيرة مـن الملتحقـين بسـوق العمـل سـوف تتحـول للبطالـة، مـع ملاحظـة أن القطـاع غـير الرسـمي في الوقـت الحـالي يسـتوعب ذلـك، وفـق إحصـاءات مسـح التشـغيل وقـوى العمـل في عـام 2014.

وخـلال الأربعـة عـشر عامًـا مـن 1998 إلى 2012، كان هنـاك تحـول نحـو غـير الرسـمية بشـكل كبـير، فجميـع الصناعـات تراجـع فيهـا التشـغيل الرسـمي خـلال الفـترة 1998 و2006، وتراجـع بصـورة أكـبر بـين 2006 و2012.

شـهد قطـاع النقـل والتخزيـن أكـبر تراجـع في نسـبة العمالـة الرسـمية بمـا يزيـد عـن 16.7% تراجـع بـين 1998 و2012؛ وكذلـك قطـاع التجـارة الداخليـة بتراجـع قـدره 14.5%، ولم يحـدث تناقـل كبـير بـين القطاعات المختلفـة بمـا يؤكـد حـدوث هـذ التراجـع في طبيعـة عقـود التشـغيل بشـكل فعـلى؛ وهـو مـا أكدتـه دراسـة «أسـعد» وآخريـن في عـام 2014، حيـث أكـدت أن ثلـث التراجـع في الطبيعـة الرسـمية لعقـود العمـل فقـط يمكـن إرجاعـه إلى تغـيرات طـرأت عـلى تركيبـة القطـاع الصناعـي المـصري، بـل إن تحـول بعـض المنشـآت في كثـير مـن الصناعـات نحـو الرسـمية لم يعـن تحويـل عقـود عمـل العاملـين بهـا للرسـمية كذلـك. ولا يمكـن تبريـر زيـادة نسـبة التشـغيل غـير المهيـكل بتغـيرات في تركيبة

الداخلـين لسـوق العمـل، فقـد زادت نسـبة التشـغيل غـير المهيـكل عـلى الرغـم مـن ارتفـاع نسـبة المتعلمـين الملتحقـين بسـوق العمـل. وبمراجعـة تطـور التركيبـة التعليميـة للمشـتغلين الجـدد وفـق طبيعـة العمـل يلاحـظ أن نسـبة مـن يشـتغلون بعقـد عمـل خـاص غـير مهيـكل وهـم حاصلـون عـلى تعليـم فـوق الثانـوي زادت مـن 11% إلى 23.5% مـن إجـمالي المشـتغلين الجـدد.

قبـل أن نـترك هـذه النقطـة حـول التحـول للقطـاع الخـاص، ومـا صاحبـه مـن قمـع الحـركات النقابيـة بهـدف الخصخصـة، فلنلقـي نظـرة عـلى توزيـع الفقـر، حيـث يلاحـظ أن نسـبة الفقـراء لإجـمالي المشـتغلين في القطـاع العـام قـد زادت مـن 11% في عـام 2008/ 2009 إلى 13% في عـام 2013/2012، بينـما زادت نسـبة الفقـراء بين المشـتغلين في القطـاع الخـاص مـن 16% إلى 21% في الفـترة ذاتهـا. وفي الوقـت نفسـه ارتفعـت نسـبة الفقـراء بـين العاملـين خـارج المنشـآت –وهـي أعـلى نسـبة للفقـراء بـين المشـتغلين- مـن 30% إلى 36%.

السـؤال هنـا، هـذا مـا فعلتـه الدولـة بعـمال قطـاع الأعـمال العـام إبـان الخصخصـة، مـاذا إذن عـن الموظـف المبتسـم الـذي يعمـل في الحكومـة، أي في الديـوان العـام والمحافظـة والهيئـات التابعـة للحكومـة مبـاشرة؟ هـذه الفئـة التـي طالمـا عرَفتَهـا منـذ صغـرك ووعيـك باسـم «محـدودي الدخـل»، وكأنمـا لا محـدود للدخـل غيرهـم، هـم محـدودو الدخـل فعـلًا، لكنهـا فئـة لا تعـاني مـن فقـر عـلى الإطـلاق، بـل أقـل الفئـات احتـواءً عـلى فقـراء وفـق مـؤشر الفقـر الصـادر عـن الجهـاز المركـزي للتعبئـة العامـة والإحصـاء. رغـم ذلـك فهـم أيضًـا «غلابـة».. فلـنر مـا فعلتـه الدولـة بهـم.

بعـد صراع ونـزاع قضـائي دام لسـنوات، ومبـاشرةً بعـد 30 يونيـو 2013، في فبرايـر 2014 تحديـدًا، صـدر قـرار بالحـد الأدنى للأجـور في

القطـاع الحكومـي، وهـو قـرار غريـب ومعقـد، تعالـوا نحـاول سـويًا فهمـه..

نـص القـرار عـلى أنـه اعتبـارًا مـن أول ينايـر 2014 تـزاد شـهريًا الأجور الشـاملة، ودخـول العامليـن المدنييـن المعينيـن عـلى درجـات دائمـة، والمتعاقـد معهـم ببنـد المكافـآت الشـاملة بتمويـل مـن الخزانـة العامـة للدولـة، بالـوزارات والمصالـح والأجهـزة التـي لهـا موازنـة خاصـة بهـا، والهيئـات العامـة الخدميـة ووحـدات الإدارة المحليـة، غـير المخاطبـين بقوانـين ولوائـح خاصـة، بالفـرق بـين قيمـة نسـبة الـ400% مـن المرتبـات الأساسـية لهـم في نهايـة ديسـمبر 2013، والمتوسـط الشـهري لقيمـة مـا يحصلـون عليـه سـنويًا مـن كافـة المكافـآت والبـدلات أيًـا كان مصـدر تمويلهـا، وذلـك بفئـات مقطوعـة، بخـلاف حصـة الدولـة في المزايـا التأمينيـة.

وهـو مـا يعنـي أن الحسـابات حـول كيفيـة حصـول أقـل مسـتوى مـن الأجـر عـلى 1200 جنيـه شـهريًا أظهـرت ضرورة اسـتكمال الأجـر الشـهري الشـامل بحوافـز قـدرت بنحـو 400% مـن الراتـب الأسـاسي. وهـو مـا أدى إلى تحديـد حافـز الـ400% كحـد أقـصى للوصـول إليـه وحسـاب مكمـل نسـبة الـ400% مـن الراتـب الأسـاسي بالفـرق بـين نسـبة الـ400% والمتوسـط الشـهري لنظـم المكافـآت والبـدلات النقدية المعمـول بهـا في الجهـة أيًـا كان مصـدر تمويلهـا وبـاب صرفهـا. عـلى أن تحصـل كل فئـة كان حافزهـا في نهايـة ديسـمبر 2013 أقـل مـن 400% عـلى اسـتكمال الـ400% أو المبلـغ المقطـوع محـدد في القـرار ذاتـه أيهـما أقـل. وتمنـح العـلاوة لجميـع شـاغلي الدرجـة بغـض النظرعـن عـدد سـنوات الشـغل. مثـال توضيحـي: لـو كان الموظـف يحصـل فعليـا عـلى حافـز 385% سـيتم رفعـه الى 400% أي بزيـادة 15% فـإذا كانـت نسـبة 15% تـؤدي لزيـادة بمبلـغ أكـبر مـن الرقـم المحـدد في القـرار

سوف يتم فقط زيادة حافز الموظف بالرقم المقطوع. أي أنه إذا كانت 15% تعادل 200 جنيه والرقم المقطوع للدرجة لا يتعدى 175 جنيهًا سيحصل الموظف على 175 جنيهًا وليس 200 جنيه.

وهو ما يعنى أن الأسس التي قام عليها التطبيق هي:

- أن الحد الأدنى يعبر عن الأجر الشامل ويدخل في حسابه كل البدلات والمكافآت العمومية أو الشهرية أو الدورية لمرة واحدة أو عدة مرات في العام الواحد.
- أن الزيادة تأتي في صورة حافز إضافي بمبلغ مقطوع، ومن ثم فهو غير قابل للتغيير سنويًا أو الخضوع للعلاوة السنوية في الراتب الأساسي بصورة آلية.
- لا يؤخذ في الاعتبار عند حساب الفرق للعاملين من مكافآت جذب العمالة وبدلات التفرغ وبدلات ورواتب الإقامة في المناطق النائية وبدلات ظروف ومخاطر الوظيفة وقيمة المزايا العينية وتظل تصرف لمستحقيها وفقًا لقواعدها المنظمة، وهي من أكثر البنود التي تحسب وفق معايير شخصية وغير واضحة.
- أن تطبيق الحد الأدنى لا يشمل سوى الجهاز الإداري للدولة والهيئات الخدمية والاقتصادية للعاملين الذين تنطبق عليهم الشروط فقط، وهو ما يستثنى بالضرورة الهيئة العامة للبترول والهيئة العامة لقناة السويس وما في نفس حالهما، ولا يشمل قطاع الأعمال العام الخاضع لقوانين الاستثمار.

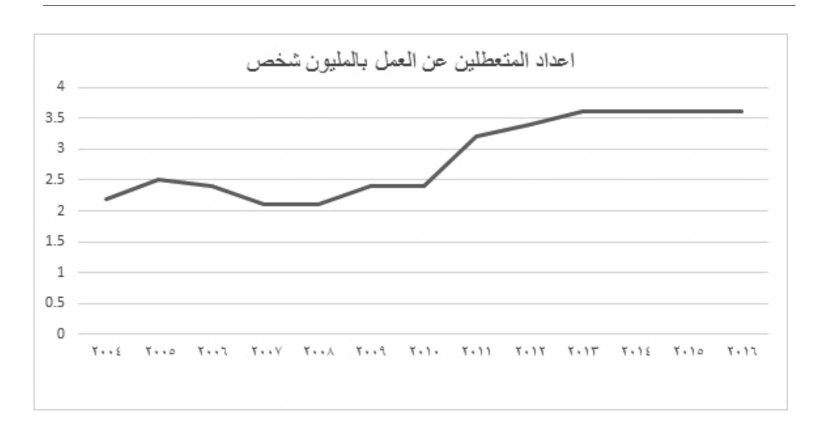
ليس حدًا أدنى إذن، وإنما هو قرار ترضية من نوع ما، غير واضحة المعالم. ترضية للفئة التي سعت الدولة لترضيتها منذ عام 2011 في صور عدة، حتى زادت نسبة الأجور من الإنفاق العام خلال عشر سنوات من 22% إلى أكثر من 32% في عام 2013/2014. زيادة وترضية لم تدم طويلًا حتى انقلبت الآية، وتوقفت

الزيـادة بعـد عـام الحـد الأدنى للأجـور الحكوميـة عـام 2014.

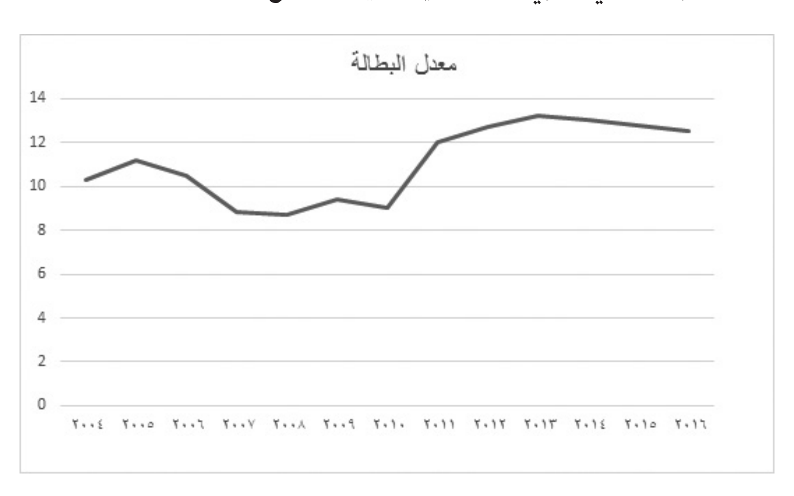
ضربـات ثلاثيـة تلقاهـا التعيـين الحكومـي وأجـوره، ففـي محاولـة للحـد مـن زيـادة بنـد الأجـور، أوضـح البيـان المـالي عـام 2014/ 2015 التوجـه نحـو توقيـف ضـم العـلاوة الخاصـة إلى الراتـب الأسـاسي كل خمـس سـنوات، كـما تـم إلغـاء الإعفـاء الضريبـي عـلى العـلاوات الخاصـة، ووقـف التعيينـات الجديـدة مـن الأبـواب الخلفيـة للموازنـة. وهـي التوجهـات التـي وإن لم تصـب في العمـل عـلى إيجـاد عـلاج جـذري لقضيـة تشـوه الأجـور، فهـي قـد حـدت مـن التأثـيرات الماليـة المرتبطـة برفـع الأجـور في الجهـاز الحكومـي عـلى الأخـص، مـن خـلال عـلاوة الحـد الأدنى المقـررة في مطلـع عـام 2014.

بنـد الأجـور بـدأ يشـكل رعبًـا للدولـة في الموازنـة العامـة مـع تفاقمـه الكبـير، ومـع ظهـور فوائـد الديـن كمُلتَهـم رئيـسي لإيـرادات الدولـة انتهـت علاقـة العسـل قصـيرة الأجـل جـدًا بـين قـرارات الحكومـة حـول الأجـور وموظـف الحكومـة. أمـا فئـة العاملـين في القطـاع الخـاص فليسـوا مـن أصحـاب الصـوت العـالي، ومـن ثـم لم يصبهـم أي قـرار بأي حـد أدنى! فالمشـتغلون بـه ليسـوا من مكونـات "مؤسسـات الدولة"، ولا يوجـد مـن يعـبر عنهـم، بـين الشـكوى مـن تراجـع الإنتاجيـة والأزمـات الاقتصاديـة وتأثيرهـا عـلى معـدل الربـحية، جـاء التراجـع في أجـور العاملـين بالقطـاع الخـاص كبـيرًا.

قبـل أن نختـم دعونـا نطـرح هـذا السـؤال: هـل السـبب في تـدني الأجـور هـو زيـادة العـرض، أي زيـادة أعـداد الراغبـين في العمـل؟! أي أن العـمال متوافـرون، لكـن لا توجـد فـرص عمـل كافيـة تغطيهـم؟ هـذا صحيح بالفعـل، السياسـة التـي اتبعتهـا الدولـة لم تـؤد إلى تراجـع البطالـة، فالنـاس لم تجـد وظائـف.



المصدر: البنك المركزي المصري، سلسلة زمنية سنوية من الموقع eg.org.cbe.www



المصدر: البنك المركزي المصري، سلسلة زمنية سنوية من الموقع www.cbe.org.eg

الخلاصة، الأجور قلت وساعات العمل ثابتة. الأجور نسبتها للناتج ضعيفة.. لكن قصة الإنتاجية لا يمكنها تفسير تراجع الأجر، فالقصة هي علاقة إنسان بنظام ومؤسسات. الإنتاجية، الحجة المستخدمة باتت باطلة، فهي من الأصل يصعب قياسها في ظل اقتصاد غير رسمي.. الأجر المتراجع خيار لدولة انسحبت من النشاط الاقتصادي. ومن تنمية الإنسان وتأهيله لعمل غير "الفاعل".. في الوقت الذي تم فيه منع وجود أي مؤسسات تتفاوض على الأجور أو حقوق العاملين من الأساس، مع تغييب الحريات النقابية.. فلننتقل إذن للمحطة الثانية.. الطرف الثاني في العلاقة.. الربح.. هل يتقلص الربح كما يتراجع الأجر؟ هو سؤال مهم جدًا ويجب علينا أن نتطرق إليه.

"قالوا: الاستثمار لا يؤتي ثماره..
ومن ثم مفيش عائد كمان على عنصر رأس المال"

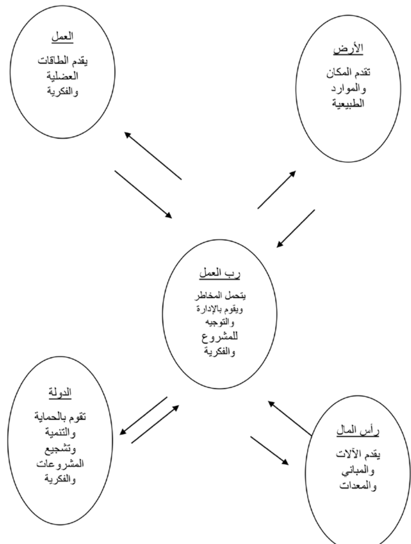
المحطة الثانية

"مفيش.. إحنا أصلًا بنخسر.. هي الدولة أصلًا سايبة ورانا حاجة؟!
ضرائب تانى.. هو إحنا بنشتغل؟!
مش حكاية الضرائب حكاية الإجراءات الكتير
ضرائب عقارية ليه على المصانع؟ إحنا بنشغل ناس
مش كفاية الإتاوات اللي بيلموها من كل مصنع وكل شركة؟
هم بيكسبوا ومش بيدوا العمال حاجة..
نصيب الضرائب على الدخل من الناتج قليل جدًا.. وخصوصًا من الأكبر
هو حد أصلًا بيدفع ضرائب؟ اتقوا الله في حق الدولة
أدفع ضرائب ليه؟ هي الدولة بتديني حاجة..
هو أنت أصلًا بتنتج إيه؟ صل على النبي ده أنت تاجر أراضي
أنا أخدت الأرض بور وأحييتها.. جايين تقيموها دلوقت بسعر عالي
وبعدين.. الفرخة قبل البيضة ولا البيضة قبل الفرخة.. مش لما
تساعدوني أنتج أدفع ضرائب؟
هو فيه حد بيدفع قدنا رسوم للحكومة..
كله بيستلم الأرض حتى الصناعية ويسقعها.. الأرض أبرك من أي
نشاط..
أنا علشان آخد أرض ده لو عرفت بأدفع قد كده وغيرى بياخد ببلاش
هو فيه أرض أصلًا أعمل مشروع في المدينة جنبنا؟
الموظف من دول بيعدي معناها لازم ياخد حاجة.. وإلا مش هيسيبنا
ناكل عيش أساسًا
لو ما دفعتش بيعمل للمحل غلق إداري ومخالفة ويلبسني ألف
قضية.. هو حد بيحاسب حد
عاوزين حتة نقف فيها ولو متر مش أحسن ما نسرق
البياعين قفلوا الشوارع.. مش عارفين نعيش وبلطجة.. بييجوا منين
المصنع ده قطاع عام ما اتطورش..
الحرفة دي قديمة ما اتطورتش..
هيمشونا.. هيقفلونا..
تقرير مناخ الأعمال فعلًا بيوضح ارتفاع تكلفة الأعمال في مصر عن
غيرها.. وده حقيقي».

علاقة شائكة وغريبة، لكي نسير فيها معًا في رحلة منطقية يجب أولًا أن نرى هل ينخفض العائد على الاستثمار من الأساس أم لا؟ وأي استثمار؟ وأية أسئلة يجب علينا أن نخوض فيها لتحليل ما يحمله مفهوم "المستثمر" و"الاستثمار" في مصر؟

سنتحرك الآن خطوة بسيطة نحو مصفوفة في الاقتصاد تسمى «الحسابات القومية»، وهي مصفوفة توضح كل أموال المجتمع الذي نحيا فيه معًا، من أين جاءت وإلى أين ذهبت؟ أي كيف تم توزيعها؟ طبعًا كما ذكرنا مسبقًا هناك جزء من الأموال لا يمكن بأي حال رصده، وهو الذي نعرفه بالاقتصاد غير الرسمي، يعني الذي يعمل دون الحصول على ورق دون أن يدفع ضرائب، أو تأمينات أو يدفع له شيء.

بمعنى أن هناك أناس في الاقتصاد عملوا معًا، كل منهم له دوره، وتبين الحسابات القومية العائد الذي يرجع على هذا الدور كالتالي:



مـاذا تظهـر الحسـابات القوميـة؟ لقـد بلغـت نسـبة صـافي دخـل الملكيـة مـن إجـمالي الدخـل القومي في عـام 2006/ 2007 نحـو 17.3%، ضمنـه صـافي فوائـد 6.35%، ثـم انخفـض صـافي دخـل الملكيـة في عـام 2009/ 2010 إلى 10.6%، ضمنـه صـافي فوائـد 4.9%، وبعدهـا ارتفـع في عـام 2012/ 2013 إلى 13%، ضمنـه صـافي فوائـد 8.5%.

هـل فعـلا الاربـاح تنخفـض؟ سـؤال تحكمـه عوامـل عـدة، العائـد عـلى الملكيـة انخفـض ثـم ارتفـع، لكـن الأهـم هـو تغـير شـكل هـذه العوائـد لتشـمل نصيبًـا أكـبر للفوائـد عـن نصيـب الـشركات.

السـؤال الأهـم، مـا هـو الاسـتثمار الموجـود فعـلًا في مـصر مـن الأسـاس؟ فلنرصـد واقـع الاسـتثمار في مـصر: مًـن يسـتثمر؟ وكيـف؟

وفقًـا لبيانـات وزارة الاسـتثمار والتعـاون الـدولى، فـإن 80% مـن الاسـتثمارات الأجنبيـة والخاصـة تذهـب لقطـاع البـترول، يليـه مبـاشرة القطـاع العقـاري بفـارق ضخـم، ثـم تـأتي الصناعـة التحويليـة، وأخـيرًا الزراعـة. قطـاع البـترول القطـاع عـالي الربحيـة ضيـق الإفـادة، ليـس هنـاك مجـال كبـير للحديـث عـن الربحيـة إذن. أمـا القطـاع الصناعـي، فلـم يـزد معـدل نمـو الناتـج المحـلي الصناعـي خـلال عـشر سـنوات عـن 4.3%.

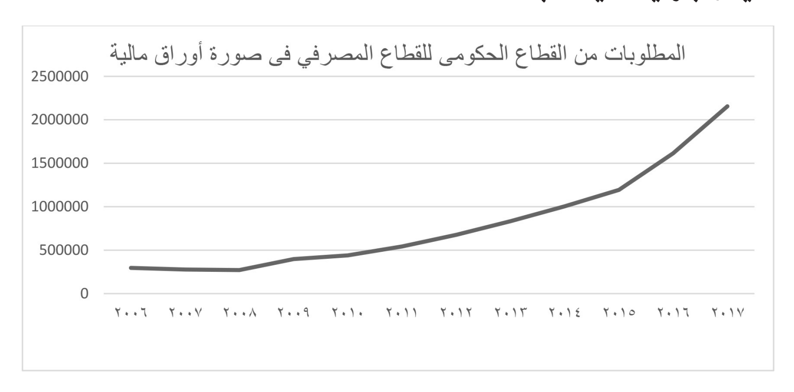
هـي اسـتثمارات بالأسـاس في قطـاع البـترول، تحكمهـا عقـود الـشركات الأجنبيـة العاملـة في مجـالات التنقيـب والاسـتخراج، أمـا القطـاع المـصرفي فالحديـث عـن ربحيتـه لا يمكـن أن يـأتي دون الحديـث عـن تركيبـة المديونيـة في مـصر، 71% مـن الديـن العـام مـن البنـوك، التـي هـي بالأسـاس بنـوك تتربـح مـن فـارق فوائـد أذون الخزانـة، بمعنـى أن البنـوك قلصـت تمويـل نشـاط الاسـتثمار وتحولـت للمتاجـرة في أوراق الديـن الحكوميـة، ففقـدت دورهـا المعنـوي الأصـلي وهـو دفـع الاقتصـاد نحـو الأمـام مـن خـلال تمويـل قـروض للقطـاع الخـاص، فبعـد

فـترة الخطـورة التـي تخطـت فيهـا نسـبة الائتـمان للودائـع 100% حتـى عـام 2001/ 2002، اتجهـت هذه النسـبة للانخفـاض، ولكن زادت نسـبة الإقـراض للقطـاع الحكومـي، فالقطـاع المـصرفي مـن الأسـاس لا يقـوم بـدوره الأسـاسي في حـث الاقتصـاد، أكـثر مـن 65% مـن الائتـمان المحـلي يذهــب لأوراق الديــن الحكوميــة. وانخفــض نصيــب قطــاع الأعـمال الخـاص مـن الائتـمان المحـلي إلى إجـمالي الائتـمان المحـلي مـن 52% عـام 2004 إلى 23% فقـط في عـام 2017! أيـن تشـجيع القطـاع الخـاص المنتـج مـن خـلال التمويـل المـصرفي إذن؟

أضـف إلى معلوماتـك أن عـدد البنـوك التـي تسـتحوذ عـلى عطـاءات أذون الخزانـة يعـد عـلى أصابـع اليـد الواحـدة، البنـك الأهـلي المـصري أكـبر بنـوك القطـاع المـصرفي اسـتثمارًا في أذون الخزانـة الحكوميـة، وبلـغ صـافي اسـتثماراته بنهايـة ديسـمبر 2017 نحـو 329 مليـار جنيـه، مقابـل 261 مليـار جنيـه بنهايـة يونيـو السـابق عليـه، بزيـادة 26.2%. ودفـع البنــك ضرائــب عــلى الأذون تقــدر بنحــو 2.536 مليــار جنيــه وفقًــا للبيانـات المتاحـة بقوائمـه الماليـة. بينـما يشـير التقريـر السـنوي لبنـك مــصر، ثــاني أكــبر البنــوك الحكوميــة، أن اســتثماراته في أذون الخزانــة سـجلت نحـو 111 مليـار جنيـه بنهايـة يونيـو 2017 مقابـل 72 مليـارًا بنهايــة يونيــو 2016، بينــما ســجل الرصيــد القائــم مــن اســتثمارات البنــك في الأذون والســندات بنهايــة يونيــو 2017 نحــو 256.6 مليــار جنيـه. ويمتلـك البنـك أذونـًا دولاريـة بقيمـة 3.3 مليـارًا، بجانـب 200 مليـون يـورو. بينـما يـأتي البنـك التجـاري الـدولي بالمركـز الثالـث بحجـم اسـتثمارات في أذون الخزانـة بنحـو 48.3 مليـار جنيـه بنهايـة سـبتمبر 2018، مقابـل 54 مليـار جنيـه بنهايـة ديسـمبر 2017.

ثـم جـاء بنـك قطـر الوطني الأهـلي باسـتثمارات بلغـت نحـو 47.919 مليــار جنيــه بنهايــة ســبتمبر، مقابــل 34.954 مليــار جنيــه بنهايــة

ديسمبر، وبلغت استثمارات بنك القاهرة نحو 26.134 مليار جنيه بنهاية 2016 مقابل 13.599 مليارًا بنهاية 2015، وسجلت استثمارات بنك فيصل الإسلامي 13.778 مليارًا بنهاية سبتمبر مقابل 10.291 مليارًا بنهاية ديسمبر 2017.



المصدر: البنك المركزي المصري، قاعدة البيانات السنوية eg.org.cbe.www

يتجلى دفع الإنتاج في الزراعة والصناعة للخلف في سياسة الدولة حول القطاع الزراعي، فبعد إلغاء السياسة الخاصة بالخارطة المحصولية، فقد قررت الحكومة رفع سعر شراء الأسمدة من المصانع بنسبة ٣٣٪، من نحو ألف وخمسمائة جنيه للطن إلى نحو ألفي جنيه في مارس 2014، وذلك من أجل تمكين الشركات المنتجة للأسمدة -العام منها والخاص- من مواجهة الزيادة في سعر الوقود.

اختارت الحكومة تحميل الفارق على الفلاح، بما يعني زيادة السعر الرسمي لشيكارة السماد من سبعين جنيهًا إلى خمسة وتسعين أو مائة جنيه بحسب النوع. بعدها جاء القرار الصادم رقم 2 في عام 2015، حين أوقف وزير الزراعة الدكتور عادل البلتاجي دعم الفلاح في تسويق محصول القطن ابتداء من موسم

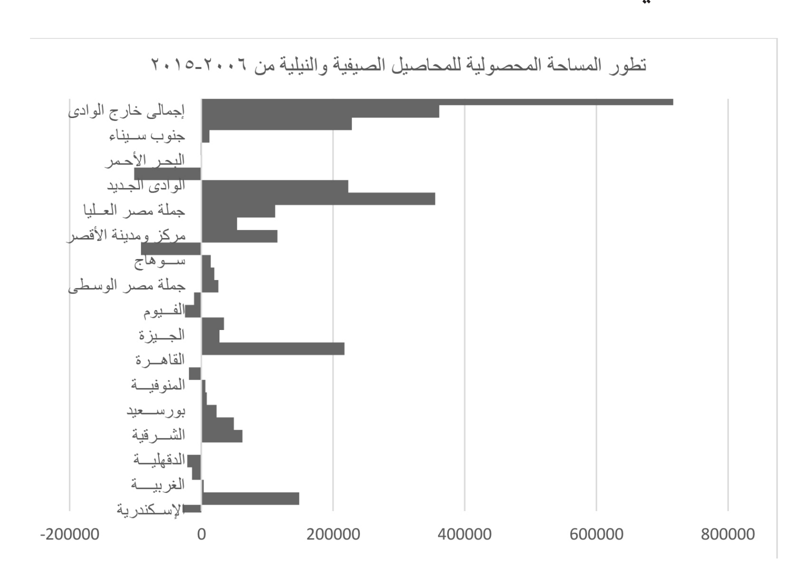
صيف 2015. وفي الوقت نفسه، لا توجد سياسة للتنمية المحلية تقوم على ربط الريف بالحضر لرفع العائد على الأرض الزراعية، وهو انعكاس لغياب وجود خطة تنمية محلية تقوم على زيادة العائد على الأصول المحلية. كانت نتيجة ذلك أن المحافظات التي شهدت تراجعًا في المساحة المحصولية هي القاهرة والإسكندرية والقليوبية، هي نفسها المحافظات الأعلى في معدلات النمو السكاني غير المخطط، وكانت محافظات كفر الشيخ والقليوبية والدقهلية من أعلى المحافظات في المساحة المضافة للحيز العمراني من الأرض الزراعية، رغم تراجع المساحة المحصولية في كل منهما.

لم تعد الزراعة مجدية للفلاح، أصبحت مكلفة أكثر مما ينبغي. وفق تصريحات وزير الزراعة نفسه أمام مجلس النواب في ديسمبر 2017، فإن مصر فقدت 380 ألف فدان من الأراضي الزراعية منذ عام 1983. وكان عام 2017 هو أقل السنوات التي يتم زراعة محصول القطن فيها، منذ أيام محمد علي باشا، حيث تمت زراعة 129 ألف فدان فقط، بعدما كانت تتعدى المساحة المليون فدان، وذلك لأن سعر قنطار القطن في محافظات الوجه القبلي نحو 2800 جنيه، وبالوجه البحري نحو 3300 جنيه. ولعل الأمل في تطوير المحالج التي توقف تطويرها منذ عقود، من خلال وزارة قطاع الأعمال العام، على أمل أن تعالج القطن المصري، بهدف رفع قيمة الصادرات المصرية من الملابس، بدلا من تصديره وعودته في شكل ملابس مستوردة. على أمل أن يزدهر قطن النيل مرة أخرى!

أما القمح، فقد أنتجت مصر 9.3 مليون طن قمح عام 2016، وبما أن الاستهلاك الفعلي 19.6 مليون طن في نفس العام، فإن ذلك يعني أن مصر تواجه عجزًا قدره 10.3 مليون طن، وهو الفرق بين الإنتاج

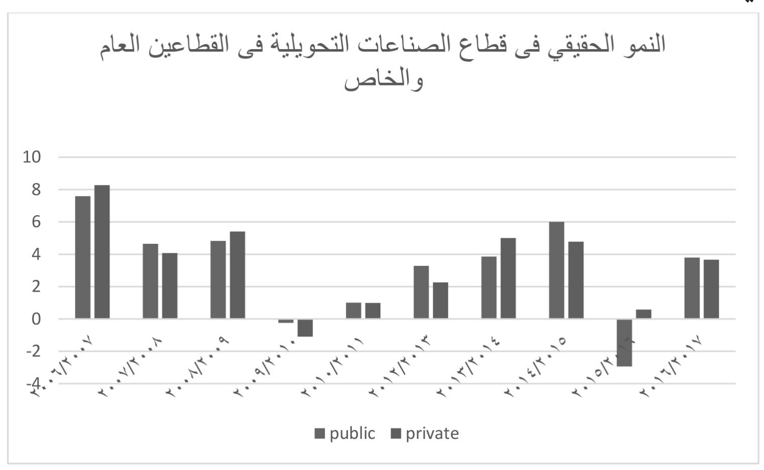
والاستهلاك. تغطي مصر هذا العجز باستيراد القمح من الخارج، على الرغم من انخفاض متوسط نصيب الفرد من القمح من 160 كيلو في العام في 2010 إلى 138 كيلو في 2016، أي أن انخفاض العجز الكلي جاء على حساب استهلاك المواطن من القمح.

الوضع فيما يتعلق بالذرة الشامية أكثر خطورة، ففي حين ارتفع الاستهلاك من 12.5 مليون طن في 2010 إلى 13.9 مليون طن في 2016، لم يحدث ارتفاع مماثل في الإنتاج، متوسط نصيب الفرد من الذرة الشامية انخفض من 68 كيلو عام 2010 إلى 54 كيلو في 2016. وأخيراً، انخفض إنتاج الفول في مصر بنسبة 50% خلال نفس الفترة، ليقفز العجز من 161 ألف طن عام 2010 إلى 450 ألف طن في 2016.



المصدر: النشرة المحصولية السنوية لوزارة الزراعة، أعداد متفرقة.

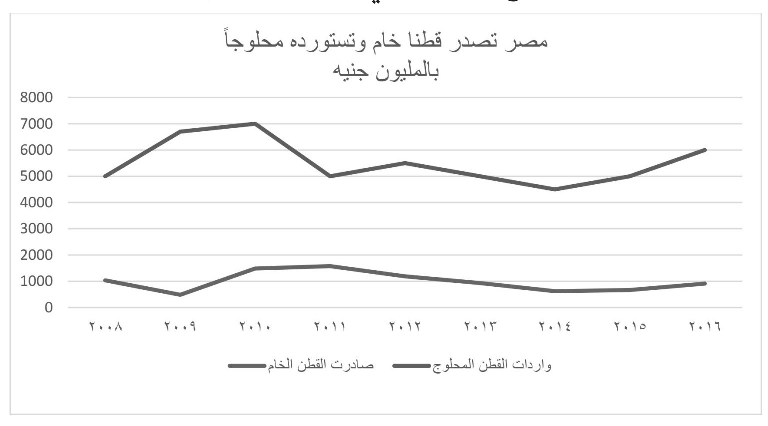
الناتـج الصناعـي هـو الجانـب الآخـر مـن القصـة، شـهدت سـنوات الألفيـة بيعًـا متسـارعًا في شركات قطـاع الأعـمال العـام، في إطـار مـا عُـرف ببرنامج الخصخصـة، أمـا القطـاع الخـاص فقـد كان مـن المفـترض أن يحمـل رايـة النمـو الصناعـي بعـد غيـاب القطـاع العـام، لكـن تراجـع نصيبـه في ناتـج القطـاع مـن 83% عـام 2006/ 2007 إلى 70% في 2016/ 2017.



المصدر: قاعدة البيانات السنوية في البنك المركزي المصري www.cbe.org.eg

لقـد كان ولا يـزال القطـاع العـام في مـصر هـو المـورد الأول للخامـات المعدنيـة والغـزل والكيماويـات الأساسـية اللازمـة للصناعـة. وبـصرف النظـر عـن قصـة الخصخصـة وملابسـاتها، إلا أنهـا تسـببت بالتأكيـد في تقويـض مدخـلات الإنتـاج. يمكنـك بزيـارة واحـدة لشركة غـزل المحلة أن تتعـرف عـلى صرح كبـير، تعمـل داخلـه سـبعة قطاعـات تنتـج الغـزول القطنيـة والصوفيـة والمخلوطـة؛ الأمـر نفسـه سـتجده حـين تـزور أحـد مصانـع الكيماويـات الكـبرى، التـي تنتـج المـواد الأساسـية المسـتخدمة

في صناعات الزجاج والصابون والصباغة؛ والمقصود أن القطاع العام كان يتحمل مسئولية ضخمة في إنتاج الخامات الرئيسية، وعندما يغيب هذا القطاع، ولا يقوم القطاع الخاص بحل محله وتحمل مسئولية الاستثمار في مدخلات الإنتاج، ستكون النتيجة أن تحل الواردات محل القطاع الغائب، أي سنلجأ للاستيراد.



المصدر: بيانات نشرة التجارة الخارجية، أعداد متفرقة

قصة شركات الغزل: القطاع العام

الدقهلية للغزل:

آلاف العمال بشركة الدقهلية للغزل والنسيج «ديتكس» طالبوا طويلاً بتحقيق العدالة الاجتماعية التي طالبت بها ثورة 25 يناير، حيث تهيمن الوساطة والمحسوبية على الشركة، خصوصا في تعيينات العمال الذين وقعوا فريسة للفساد الإداري. تأسس المصنع، على مساحة 90 فدانًا، وشركة ديتكس عام 1974، وهى إحدى الشركات التابعة للشركة القابضة للقطن والغزل والنسيج والملابس، وتخضع للقانون رقم 203 لسنة 1991، 99.82% منها ملك للشركة القابضة، بينما الجزء المتبقي وهو 0.18% ملك للقطاع الخاص.

ولم تخلُ شركة ديتكس من المحسوبية والوساطة في تعيين العمال، حيث عيّن رئيس مجلس الإدارة السابق ما يقرب من 500 عامل عبر الوساطة، وهو ما جعل وضع الشركة مهددا، حيث تزداد الأعباء المالية على الشركة نتيجة الزيادات الثانوية المتمثلة

في علاوات دورية 7% كل عام، وعلاوات اجتماعية يحددها رئيس مجلس الوزراء يتم دفعها للعمال، وازداد الوضع سوءا بعدما تم إغلاق مصنعيّ «أجا - دكرنس» للغزل والنسيج ومصادرة عمالهما لصالح شركة ديتكس للغزل والنسيج بالدقهلية، وكذلك تفكيك مصنع غزل تابع للشركة وغلقه، وتحويل العمال أيضا للشركة.
أحد عمال شركة ديتكس، يدعى محمد عبد الله، يقول في تحقيق أعدته جريدة التحرير في 30 سبتمبر 2014 أن «ماكينات المصنع قديمة للغاية و60% منها حالتها سيئة».. زميله وليد السيد، اشتكى أيضا من قدم المعدات: «الماكينات مر عليها ما يقرب من 20 عاما دون تجديد، وهو ما يحمل العمال عبئا أكبر في الإنتاج»، مشيرا إلى أنهم ناشدوا رؤساء مجالس الإدارات السابقين تجديد الماكينات أو تبديلها، ولكن دون جدوى.
تعانى منتجات شركة الغزل والنسيج بالدقهلية من أزمة طاحنة، نتيجة غزو المنتج الأوروبي المناظر للسوق المصرية بأسعار رخيصة. رئيس مجلس الإدارة محمد عيسى، أشار في تحقيق التحرير إلى أن «بيع الغزل شهد انفراجة فى عهد الجنزورى في السوق المحلية، بعدما قام بمنع التهريب، وفرض رسوم إغراق على الغزل المستورد» وهو ما تم توقيفه بعد 2002 وبدأ التهريب في قتل المنتج المصري مصحوباً بتوقيف تطوير آلات القطاع العام وتسريح عمالها لأسباب مختلفة.

أسيوط للغزل:

ترجع فكرة إنشاء مصنع الغزل بأسيوط إلى قرار رئيس الجمهورية رقم 2087 لسنة 1971 بنزع ملكية مساحة 90 فدانا وتحويلها من أراض زراعية إلى منفعة عامة لصالح الدولة، وذلك لإقامة مشروع مصنع الغزل والنسيج شركة قطاع عام، وكان المستهدف إقامة مصنع للغزل ثم مصنع للنسيج ثم مصنع للصباغة، ولكن ذلك الحلم توقف عقب الانتهاء من المرحلة الأولى وهو مصنع الغزل عام 1975، وتم تشييد 2 شونة لتخزين القطن الخام والأخرى لتخزين عوادمه بمساحة 105 آلاف م2.
وفى عام 1993 بدأت موجة الخصخصة والتخلص من القطاع العام ولعبت الحيلة الماكرة التى ابتكرها عاطف عبيد عندما كان رئيسا للوزراء دورا هاما فى تفتيت المصنع والتمهيد لبيعه، حيث قرر تحويل القطاع العام إلى قطاع أعمال، وهو ما يعنى عدم تمثيل العمال فى مجالس إدارة المصانع على أن تكون القرارات الخاصة بالبيع فى يد الجمعية العمومية غير العادية التابعة لرئيس الوزراء ووزير الاستثمار، وتلا تلك الخطوة قرار المعاش المبكر للعمال للإطاحة بهم، وجاءت الخطوة الثالثة لانهيار المصنع وصناعة الغزل عامة بالاستدانة من البنوك لسداد المرتبات.
الأحوال داخل مصنع الغزل بأسيوط فى تدهور مستمر، والسبب فى ذلك سياسة تهدف

إلى ذلك التدهور من خلال جلب خامات رديئة من القطن الذى يتم غزله وطرحه فى الأسواق، والذى كان له أثر بالغ فى تهالك معدات المصنع التى لم يتم تحديثها منذ افتتاحه فى السبعينيات، وهو ما أثر بالسلب على أرباح الشركة ودفعها لتكبد خسائر فادحة، حتى وصل الحال بالشركة إلى الاقتراض من البنوك لسداد رواتب العاملين بالمصنع، الذين كان عددهم عند الافتتاح 3000 وتضاءل العدد يوما بعد يوم بسبب المعاش المبكر، حتى وصل إلى 600 موظف حاليا، وشهريا يخرج منهم عدد كبير على المعاش دون تعويضهم بموظفين جدد، مما ينذر بوضع مأساوى فى الأشهر القليلة المقبلة، عندما سيفاجأ الجميع بتوقف المعدات بالمصنع لعدم توفر العمالة المدربة، ومن ثم يتم التخلص من المصنع وأرضه المتبقية.

العاملون بالمصنع فوجئوا منذ 4 سنوات بوضع لافتات على جزء من أراضى المصنع الشاسعة التى تقع فى قلب مدينة أسيوط، تفيد بأنها أصبحت ملكا للبنك الأهلى وبنك مصر فى ما بينهما، وذلك عقب عجز الشركة عن سداد الديون الملتزمة بها. ويقول العمال: عندما استفسرنا عن الأمر تبين لنا أن الشركة القابضة قامت بالتنازل عن الأرض دون مقابل مادى، مكتفية بإسقاط الديون المتراكمة عليها، وهو ما يعد فى حد ذاته جريمة يُحاسب عليها القانون، حيث إن قيمة الأرض تفوق كثيرا قيمة الدين أيا كان، وهو ما يعنى شبهة فساد قد حدثت بين جميع الأطراف.

الجانب الثاني من القصة هو الأرض المخصصة للنشاط الصناعي، والتي حتى إصدار خريطة الاستثمار الصناعي عام 2017 لم تكن تحكمها أي فلسفة تنموية واضحة. نتج عن ذلك توسع بنائي دون قوام اقتصادي واضح، ووجود عدد كبير من المناطق الصناعية والحرة غير المفعلة وغير المشغلة بالكامل، حتى بلغ العدد ما يزيد عن 121 منطقة صناعية، عدد كبير منها ضعيفة الإشغال أو الإنتاجية. هكذا سنجد تباينات كبيرة في إنتاجية الفدان ضمن المناطق الصناعية، وسنجد أن المناطق الصناعية في الصعيد هي الأقل في إنتاجية الفدان بها، كما أنها الأدنى في مستوى مرافقها، رغم أنها جميعا أراضي مجانية، ورغم تخصيصها بالكامل، وكأن الهدف ليس تشغيل المناطق بل تخصيصها وفقط لخدمة عالم المضاربة العقارية!

والآن بعد أن فهمنا الصورة، أن لا أحد يسعى لصناعة قيمة مضافة حقيقية أو دور تنموي ما، لنبدأ في حساب معدلات العائد على راس المال يكون لها معنى اقتصادي واقعي، بل هي تركيبة خاوية من تحصيل الأموال من اللاشيء.

رغم الخلل في الأسس التي قد يبنى عليها الاقتصاد، اتجهت الدولة لمحاولات تحفيز الاستثمار من خلال وضع حد موحد ثابت لضريبة الدخل وإلغاء منظومة الإعفاءات الضريبية العشوائية في عام 2005، بصدور القانون رقم 51 لسنة 2005.

قصة شركات الغزل: القطاع العام

المحلة للغزل والنسيج:

شركة الغزل والنسيج بمدينة المحلة الكبرى أو كما يطلقون عليها «قلعة الصناعة الأولى»، تعد من كبرى شركات الغزل والنسيج بالشرق الأوسط، ورغم ذلك تشهد حالة من الركود بالإنتاج وتوقف حركة البيع منذ 3 أعوام، حيث تكبدت الشركة خسائر طائلة وصلت إلى 2 مليار حتى الآن، مع توقف 45% من الماكينات لعدم وجود قطع غيار وأجهزة ومهندسين للصيانة.

250 كيلوجراماً الفاقد فى كل طن قطن.

يقول كمال الفيومى، القيادى العمالى وعضو بحركة الاشتراكيين الثوريين، إن مصانع الغزل والنسيج بغزل المحلة تعمل بنصف طاقتها بسبب ركن 45% من الماكينات بها دون عمل لعدم وجود قطع غيار ومهندسى صيانة، بالإضافة إلى وجود نسبة عالية فى الفاقد تصل إلى 250 كيلو فى الطن، فى الوقت الذى كان الفاقد لا يتجاوز 30 أو 40 كيلو.

وأضاف الفيومى أن الشركة تشهد خسائر طائلة بسبب عدم فتح سوق البيع فالإنتاج يتم تخزينه، حتى يتم بيعه بأسعار أقل، لأنه مُخزَّن منذ فترات، مبينا أن مجلس إدارة الشركة فى السابق كان يقوم بتنظيم معارض لتسويق المنتجات بمختلف محافظات الجمهورية، بينما فى الوقت الراهن يتم بيع المنتجات والسلع القطنية بأسعار أقل من ثمنها الحقيقى، مما يكبد الشركة خسائر مادية لا تعود بأى نفع لصالح العاملين بها، وأوضح أن الشركة تشهد ركودا فى حركة الإنتاج بسبب عدم توافر المواد الخام، بالإضافة إلى ركود آخر فى البيع والتسويق الداخلى والخارجى، مما يعيق تطور عجلة التنمية الصناعية وسقوط الشركة.

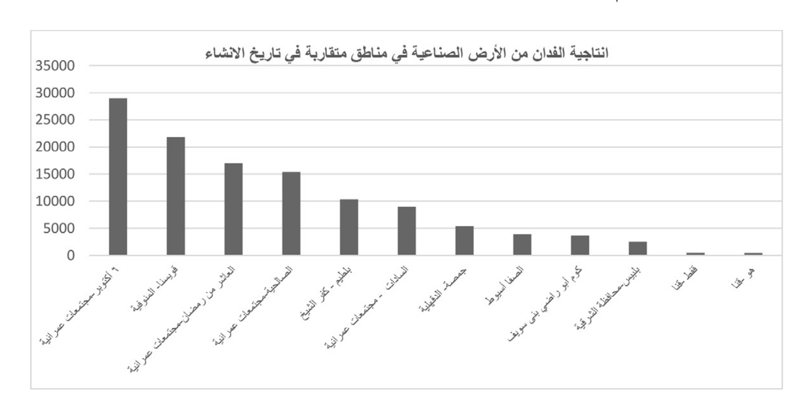
وقال أيمن طلبة، موظف بمصنع الصوف، إن مدينة المحلة الكبرى تميزت بصناعة الغزول وإنتاج خيوط النسيج، الأمر الذى جعلها تتربع على رأس الصناعات المصرية ويطلق عليها «قلعة الصناعة المصرية»، كونها تضم 1900 مصنع نسيج، بالإضافة إلى شركة مصر للغزل والنسيج، التى أسسها اقتصادى مصر الأول طلعت حرب باشا فى عام 1927 برأس مال بلغت قيمته نحو 300 ألف جنيه مصرى، والتى حققت نجاحات عظيمة وأضافت للدولة مكانة عظيمة وسط الدول الخارجية، ولكن سرعان ما توالت الأنظمة الفاسدة التى تدخلت فى شؤونها كنوع من العقاب، خصوصا بعد إضراب 6 أبريل 2008، الذى كان يطالب بسقوط مبارك ونظامه، بهدف تصفيتها وتشريد عمالها وتحويلها إلى نظام الخصخصة ببيعها لأحد المستثمرين الأجانب، الذى بدوره سيكبدها خسائر فادحة ويقوم بتفكيكها وتصفية عمالها ليكونوا 24 ألفا، بعد أن كانوا 32 ألفا كما فعل أقرانه المستثمرون بالشركات الأخرى، ومنها على سبيل المثال لا الحصر شركة كتان طنطا.

ولفت إلى أن شبح التشريد وتوقف مصانع الشركة وهبوط استثماراتها ومبيعاتها أصبح أزمة واقعية تنهش فى رأس مال الشركة، ويهدد عمالها بالضياع، وذلك فى ظل تخطى حاجز خسائر الشركة نحو أكثر من نصف مليار جنيه طبقا للتقارير التى كشف عنها جهاز المحاسبات المركزى، بالإضافة إلى وجود العراقيل الروتينية الحكومية بشأن استبدال السولار المخصص للمصانع بالغاز الطبيعى.. وبعد مرور 6 أشهر من المفاوضات مع المسؤولين تمت الموافقة لكن كانت مشروطة بتحمل أصحاب المصانع كل تكاليف الشبكة الخارجية لوصلة الغاز الطبيعى، فتوقف المشروع، بينما كانت الحكومة تصدر الغاز لإسرائيل برخص التراب، كذلك فإن انقطاع التيار الكهربى بشكل يومى أصاب المصانع بخسائر تتجاوز 120 مليون جنيه.

وقال فيصل لقوشة، عضو النقابة العامة لعمال غزل المحلة، إن سبب أزمة الشركة هو عدم وجود مجلس إدارة تتم محاسبته على الخسائر والمكاسب، وأن الشركة تدار عن طريق مفوض عام، فهو مجرد موظف لا يمكنه تطوير الاستثمار والاهتمام بالأرباح وزيادة معدلات الإنتاج، ولا بد من تشكيل منظومة كاملة لإدارة شركة من كبرى شركات الشرق الأوسط فى صناعة الغزل والنسيج وإدخال تصميمات جديدة، فالعمال يعملون حتى الآن بتصميمات لم تتغير منذ الستينيات، لافتا إلى أن وجود السلع الصينية رخيصة الثمن ضعيفة الجودة كان له أثر واضح فى إصابة شركة غزل المحلة بمصانعها الضخمة بالاختناق. وطالب خبراء الصناعة النسيجية، بتوفير القطن والأسمدة وتطوير وتأهيل العمالة ودعم كامل للفلاح وإعانته فى زراعة القطن بما يوفر كميات مناسبة لجميع المصانع بأسعار مناسبة للجميع.

تحقيقات متعددة أهمها ما نشر فى جريدة التحرير بعنوان مصانع الغزل تحولت إلى لوكاندات وصالات أفراح بتاريخ 14 سبتمبر 2015

الجانـب المهـم مـن القصـة هـو في عنـصر الأرض وتيسـير إجـراءات ترخيـص المصانـع، فتحديـد الولايـة عـلى الأرض لتخصيصهـا مشـكلة كبـيرة، ولا يتـاح للمحافـظ سـوى نسـبة محـدودة جـدًا مـن الأراضي لـه حـق تخصيصهـا، وبالطبـع مـن لا يحصـل عـلى رخصـة بنـاء مصنـع لا يمكنـه الحصـول عـلى رخصـة لتشـغيله. هذا مـن ناحيـة، الناحيـة الأهم هـو البعـد الجغـرافي الواضـح في ترفيـق وإنتاجيـة الأرض الصناعيـة في المناطـق الصناعيـة، والأهـم مـن البعـد الجغـرافي هـو البعـد المؤسـسي، فالمناطـق التابعـة لهيئـة المجتمعـات العمرانيـة الجديـدة أيـسر في التنظيـم والترفيـق والرعايـة عـن الأراضي في المناطـق الصناعيـة التابعـة للمحافظـات والتـي تصـارع لتوفـير مـوارد كافيـة، وتتحمـل المحافظـة مسـؤولية عـدم فعاليـة إنفاقهـا وتُسـأل عنـه.



المصدر: هيئة التنمية الصناعية ومواقع المحافظات المصرية المختلفة.

فكـرة «غير الرسـمية» أشـبه بشـبح يهـدد النشـاط الاقتصادي لأسـباب عديـدة منهـا التراخيـص التـي ينظمهـا -فيـما عـدا القطـاع الصناعـي- قانـون منـذ عـام 1954، وهـو القانـون الخـاص بالترخيـص للمحـال التجاريـة والحرفيـة في المـدن، بـكل مـا يحملـه مـن قـدم وعـدم وضـوح

في الإجـراءات. أمـا عـن القطـاع الصناعـي، فقـد حلـت مشـكلاته في هـذا النطـاق الخـاص بالترخيـص مـن خـلال إصـدار قانـون التراخيـص الصناعيـة رقـم 15 لسـنة 2017، والـذي جعـل غالبيـة التراخيـص لا تحتـاج سـوى الإخطـار، مادامـت المحافظـة موافقـة عـلى إقامـة المصنـع ورخصـة البنـاء رسـمية.

ولكـن مـا هـو أهـم مـن الترخيـص ومـن الأرض هـو أهميـة الإجابـة عـلى تسـاؤل مـاذا نصنـع؟ ومـا المنتجـات التـي تحتاجهـا السـوق المحليـة بالفعـل. مـاذا نقـدم مـن خدمـات وأيـن، هـو السـؤال الأهـم.

بـدون أسـس واضحـة لبنـاء قاعـدة اقتصاديـة رصينـة تترابـط فيهـا المدخـلات بالمخرجـات، تغـيرت محفـزات الاسـتثمار بشـكل لطيـف لتـدور حـول عنـصر "الأرض"، بعـد أن كانـت لعبـة الإعفـاء الضريبـي هـي السـائدة منـذ منتصـف التسـعينات مـع صـدور القانـون 8 لعـام 1997 لضمانـات وحوافـز الاسـتثمار، حيـث كان القانـون يمنـح إعفـاءات ضريبيـة لفـترات تـتراوح بـين خمسـة وعـشرة سـنوات، مـع انتهـاء الإعفـاء تغلـق الشركـة صوريًـا، ويعـاد فتحهـا باسـم جديـد وسـجل جديـد وإعفـاء جديـد أيضًـا!

صـدر القانـون رقـم 90 لسـنة 2005، وهـو قانـون الضريبـة الموحـد عـلى الدخـل، ونـص عـلى إلغـاء كافـة الإعفـاءات، في مقابـل تخفيـض الضريبـة عـلى أربـاح الـشركات بشـكل عـام لمـا لا يتعـدى 20%؛ ونصت المـادة الثالثـة مـن قانـون الضريبـة العامـة عـلى الدخـل عـلى مـا يـلي: "تلغـى المـواد أرقـام (16، 17، 18، 19،21، 22، 23 مكـرر، 24، 25، 26) مـن قانـون ضمانـات وحوافـز الاسـتثمار بالقانـون 8 لسـنة 1997 مـن قانـون ضمانـات وحوافـز الاسـتثمار الصـادر بالقانـون رقـم 8 لسـنة 1997".

إلا أن الميـل نحـو منـح الامتيـازات ظـل مسـتمرًا، في صـورة تخصيـص

أراضي مجانية من خلال التعديلات التي تمت بالقانون رقم 30 لسنة 2005، والذي منح سلطة تخصيص الأراضي بالمجان لرئيس مجلس الوزراء؛ وتعديلات قانون المناقصات والمزايدات بالقانون رقم 191 لسنة 2008 والذي قصَّر من فترة مراجعة التكلفة التي قيمت وفقها التعاقدات، قواعد الأمر المباشر، إضافة إلى حزمة من القوانين الخاصة التي أعطت سلطة تخصيص الأراضي بالأمر المباشر للدولة مثل قانون إنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة.

فمعدل الضريبة مقبول، ولكن تم تحويل المستثمر لنوعين، نوع كبير يستطيع الحصول على الأراضي والأصول بسعر زهيد ونوع صغير يغلب عليه العمل غير الرسمي أي بدون ترخيص. وهنا تفقد فكرة الربحية وانخفاضها كمبرر معناها، فلا يوجد نشاط حقيقي، بل سلسلة من التيسيرات في سعر الطاقة سادت لفترة طويلة حتى عام 2014 أدت لتفاقم ربحية شركات الأسمنت مثلًا إلى أكثر من 35%.

القصة إذن من الممكن تلخيصها في منظومة كاملة تركت مصر بثلاثة أنواع من المستثمرين:

الأول: مستثمر يفضل العمل غير الرسمي، وهو في الأغلب الصغير والمتوسط، فلا يُرخِّص. ففي مصر المشكلة ليست في إجراءات بدء المشروع، لكن إجراءات بدء النشاط الاستثماري، وسداد الضرائب، والتجارة عبر الحدود، وتصفية الشركات، وإنفاذ العقود، فلو الدخول سهل فإن التعامل في السوق للأقوى فقط. ويضيف تقرير مناخ أداء الأعمال الصادر عن البنك الدولي في عام 2018 أن تسجيل الممتلكات أصبح أكثر صعوبة. ويقع التصنيف الإجمالي لسهولة الاستثمار في البلاد في المرتبة الـ128 من 188 دولة.

الثاني: المستثمر "الواصل"، الذي ينتفع بتخصيص الأراضي

والملاذات الضريبية، وحتى عهد قريب كان يستمتع بدعم الغاز للصناعات كثيفة استهلاك الطاقة، وهم المستثمرون الأكبر حجمًا. وفق بحث منشور للباحث المتخصص في شؤون مكافحة الفساد «أسامة دياب» فإنه في بيانات صادرة عن وزارة الاستثمار عن حجم الاستثمارات الأجنبية في الـ 43 عامًا، من 1970 إلى 2013، جاءت الدويلات الصغيرة التي تشتهر بكونها ملاذات ضريبية في مراكز متقدمة جدًا من حيث حجم الاستثمارات، بشكل لا يتناسب مطلقًا مع حجمها، ما يثير العديد من علامات الاستفهام.

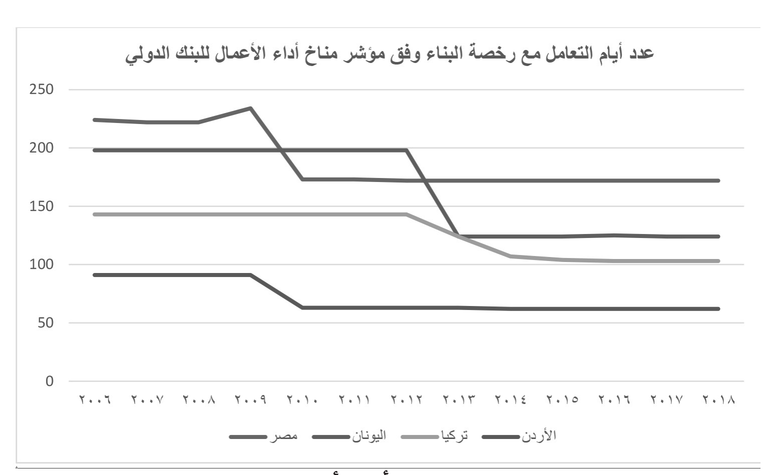
ففي المركز السادس من حيث الدول المستثمرة في مصر تقع جزيرة حجم سكانها بضع العشرات من الآلاف تدعى جزر «كايمان» (قبل دول مثل فرنسا والولايات المتحدة وإيطاليا)، ممثلة بنحو 85 شركة إجمالي رأس مالها نحو 6 مليار دولار، وتستثمر هذه الدويلات الصغيرة في نحو 479 شركة مصرية رأسمالها يتخطى الـ 12 مليار دولار. والسبب في استثمار هذه الدويلات الصغيرة هذه الأموال الطائلة هو تسجيل رجال أعمال مصريين وغير مصريين شركاتهم في هذه الدول لتحويل الأرباح لها، وتفادي دفع الضريبة المستحقة على أرباحهم، ما يؤدي إلى إخفاء بيانات المساهمين الحقيقيين بما فيها جنسياتهم.

لو فرضنا أن هذه الأموال تدر عائدًا على رأس المال بنسبة 20%، فيكون إجمالي الأرباح نحو 20 مليار جنيه، ما يجعل الضرائب المستحقة على المبلغ أكثر من خمسة مليار جنيه سنويًا، وهو جزء صغير مما تكلفه هذه الممارسة على الاقتصاد القومي. فبالإضافة إلى ذلك، تقدر منظمة النزاهة المالية العالمية حجم الأموال غير الشرعية المهربة من مصر بنحو 132 مليار دولار (أي ما يزيد على تريلون جنيه مصري) في الثلاثة عقود ما بين 1981 و 2010، وتؤكد

منظمـة النزاهـة العالميـة عـلى أن هـذا التقديـر قـد يكـون محافظًـا بشـكل كبـير نظـرًا لأن بعـض البيانـات -خصوصًـا الأقـدم منهـا- كانـت غـير متوافـرة بالشـكل المطلـوب، ومـن هـذا المبلـغ يتضـح أن نحـو نصفـه أو 61.66 مليـار دولار ذهبـت نتيجـة لنـوع مـن أنـواع التهـرب الضريبـي الناتـج عـن "ضرب الفواتـير" باسـتخدام شـبكة مـن الـشركات المسـجلة في الملاذات الضريبيـة.

الثالـث: المسـتثمر الرسـمي «العـادي»، مثـل "المواطـن العـادي"، ووفـق تقريـر منـاخ الأعـمال يعـاني مـن صعوبـة الإجـراءات وغيـاب التمويـل، حيـاة المسـتثمر معقـدة إجرائيًـا، بـدءًا مـن إيجـاد أرض للمـشروع في ظـل منظومـة مفتتـة لـلأراضي يتـولى المحافـظ فيهـا سـلطة عـلى مـا لا يزيـد عـن 2% مـن أراضي المحافظـة، وتخضـع الأراضي لهيئـات مركزيـة أو عسـكرية، وحتـى التمويـل الـذي يطلـب منـه أوراقًـا متعـددة، فيتراجـع العائـد لهـذا المسـتثمر الصغـير العـادي عـلى رأس المـال.

إن فـترة اسـتخراج تصريـح البنـاء في مـصر وفـق تقريـر سـهولة أداء الأعـمال الصـادر عـن البنـك الـدولي في عـام 2018 تسـتغرق 172 يومًـا، تشـمل 19 إجـراء، وقـد علـق التقريـر عـلى الأثـر السـلبي المتوقـع لعـدم تراجـع المـدة اللازمـة لاسـتصدار تراخيـص البنـاء في مـصر، بخاصـة مـع مقارنـة مـدة اسـتخراج تصاريـح البنـاء في مـصر بــ 122 يومًـا في السـلفادور و124 يومًـا فقـط في اليونـان و60 يومًـا في الأردن و103 أيـام في تركيـا.



المصـدر: البنـك الـدولي، موقـع مـؤشرات أداء الأعـمال، http://www.doingbusiness.org/Custom-Query

إن الحصـول عـلى تراخيـص البنـاء خـارج المناطـق المخصصـة للنشـاط داخـل المـدن صعـب للغاية، لضيق مسـاحات الأراضي المسـموح بالنشـاط الاقتصـادي بهـا بسـبب عـدم توافـر مسـاحات للنشـاط الصناعـي أو الحـرفي في مناطـق بعينهـا.

تـؤدي صعوبـة الحصـول عـلى التراخيـص في خـارج المناطـق المخصصـة للنشـاط الاقتصـادي وضيـق المسـاحة المتاحـة للمحافـظ في التـصرف فيها والترخيـص لإقامـة نشـاط اقتصـادي، بخاصـة الصناعـي، إلى تغييـب قـدرة المحليـات عـلى إقـرار خطـة تنميـة محليـة، واتخـاذ قـرارات حـول الفرص الاسـتثمارية، ويـبرز القطـاع غـير الرسـمي في حـالات كـون النشـاط واعـدًا في المحافظـة، لكـن لم يتـم تحديـد جهـة الولايـة عـلى الأراضي المتاحـة أو عـدم الترخيـص بنشـاط اقتصـادي داخـل المـدن، فمـع عـدم وضـوح الولايـة عـلى الأراضي ووجـود الكثـير مـن النزاعـات يقـوم المسـتثمر بالبنـاء عـلى أمـل الاسـتفادة مـن لجـان التقنـين، ويبقـى بوضـع غـير

رسمي لحين البت في حالته.

فقد مالت التشريعات منذ عام 2002 ــ حين صدر القانون 83 لسنة 2003 الخاص بإنشاء مناطق اقتصادية ـ إلى مد مناطق النشاط الاقتصادي، الصناعي والحرفي، خارج زمام المدينة، وفي المادة 2 منه «لرئيس الجمهورية أن ينشئ بقرار منه خارج الحيز العمراني للمدن والقرى القائمة منطقة اقتصادية أو أكثر»، وذلك بقصد إقامة مشروعات زراعية وصناعية وخدمية، وإن كان قد أجاز أن تمتد المنطقة إلى داخل الحيز العمراني للمدن والقرى متى اقتضت طبيعة المشروعات، ولكن نص القانون نفسه أن تصبح المناطق «ذات إدارة مستقلة عن الحيز العمراني للمدينة القائمة»، وتخضع من ناحية الإدارة والتراخيص للهيئات المختصة، بشكل يصعب رسم خريطة التعامل على الأراضي بشكل لا مركزي.

ولتيسير الترخيص وتحديد التعامل على الأراضي الخاصة بالنشاط الاقتصادي صدر القانون رقم 83 لسنة 2016، لإرجاع الولاية على الأراضي والتصرف فيها للهيئات المركزية المسؤولة عن النشاط، وهي الهيئات القطاعية المركزية مثل الهيئة العامة للتنمية الصناعية والهيئة العامة للتنمية السياحية وهيئة التعمير والتنمية الزراعية، وحتى تفعيل القانون بشكل كامل تبقى مشكلة المؤسسات داخل زمام المدن قائمة.

وقد حاولت الحكومة توفير مساحات للمشروعات الصناعية بمبادرة «نموذج المصنع الجاهز»، بترخيصه في المناطق الصناعية في بورسعيد ومدينة السادات، إلا أن الشكوى الرئيسية للمتقدمين تكمن في ارتفاع سعر المتر بالنسبة لفئة أصحاب المشروعات متناهية الصغر تحديدًا، حيث يبلغ سعر الوحدة مليون ونصف المليون جنيه، وهي القيمة التي تتعدى القيمة الواردة في تعريف قرار وزير التجارة

والصناعة رقم 1081 لسنة 2017 للمشروعات متناهية الصغر التي لم تبدأ عملها، بألا يتجاوز رأس مالها المدفوع 50 ألف جنيه.

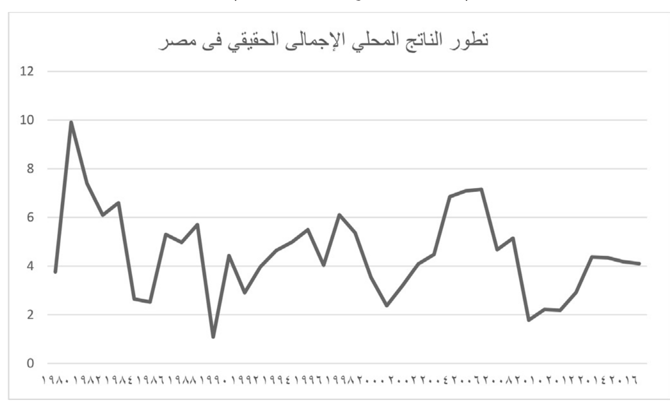
المشكلة المهمة هي تضمين قيمة الوحدات ضريبة القيمة المضافة بما يرفع سعرها بنحو 14% إضافية، فيصعب الحصول عليها من قبل المستثمر الأصغر لوجود ضريبة ترفع من قيمتها.

هناك تيسيرات وتحسن في وضع مصر في التراخيص، بل إن تقرير مناخ الأعمال الصادر عن البنك الدولي يبرز أن مصر في وضع أفضل كثيرًا في بداية الأعمال، عن البرازيل مثلًا ودول أفضل من مصر دخلًا.

لكن الأصغر لا يستفيد بسهولة من أي تيسيرات، فيقع فريسة للتعقيدات الإدارية والحيرة بين المساحات التي من المفترض أن تخصص له دون وجود استراتيجية فعلية لربط الأصغر بالأكبر، وإتاحة مساحة له في السوق، حتى ولو صدرت قوانين تحاول حمايته، أو توفر قطعة من الكعكة له، هذا الأصغر الذي يشغل 93% من المصريين يعاني أكثر من غيره!

الخلاصة.. العائد على الاستثمار ليس منخفضًا، لكنه يُظهر نمطًا من الاقتصاد غريبًا، يميل نحو الفائدة والريع دون نمو رصين في القطاعات الإنتاجية، ودون محاولة واضحة لإيجاد مساحة للأصغر لأن يكبر في السوق. ذلك لأن الاحتياج إلى القدرة على النفاذ لدوائر صنع القرار أو الفرار للملاذات الضريبية يبقى سيد الموقف، وهو الوضع الذي لا يمكننا أن نتحدث عن عائد على الاستثمار في نطاقه. ويصبح السؤال الآن هو مدى عدالة قواعد اللعبة من الأساس، أمام الجميع الكبير والصغير، النشاط الإنتاجي والنشاط الريعي والنشاط الخدمي والعقاري؟ لكن أي نوع من الاستثمار نحتاج تحديدًا كي نتحدث عن نمو رصين وعن توافر العدالة؟ فالنمو نفسه في مصر لم يكن رصينًا أبدًا، إنما كان شديد التقلب منذ بداية الألفينات حتى اليوم، بل

دعنا نعود إلى الثمانينات لنكتشف أن نمو الناتج المحلي الإجمالي في مصر لم يكن رصينًا أبدًا، وإنما كان هشًا طوال عمره. فذلك «النمو» المزعوم أن ثماره ستسقط على الفقراء، لم يكن موجودًا في يوم من الأيام، حتى يُصبح في مقدورنا الحكم على مدى فعاليته في تحقيق العدالة. فلا عدالة أصبنا ولا نموًا احتفظنا به.



المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي لمؤشرات التنمية

"تستطيع في مصر أن تحصل على الأموال من الهواء إذا عرفت الطريق، فقط إذا عرفت".. هذا هو التوصيف ربما الأنسب لحال الاستثمار في مصر..

لكن وقت الأزمة، هل نصبح شركاء في الوطن، أم تستمر المسيرة كما هي، أم نعيد التفكير في النموذج الذي نحيا عليه؟

نحن لا نتمتع جميعًا بنفس المزايا، لكن هل نعاني سويًا المعاناة نفسها أم لا؟ سؤال مهم... هذا ما سنحاول الإجابة عليه في الفصل التالي، حول العدالة في توزيع الإصابة جراء ربط الأحزمة والأزمة الاقتصادية.

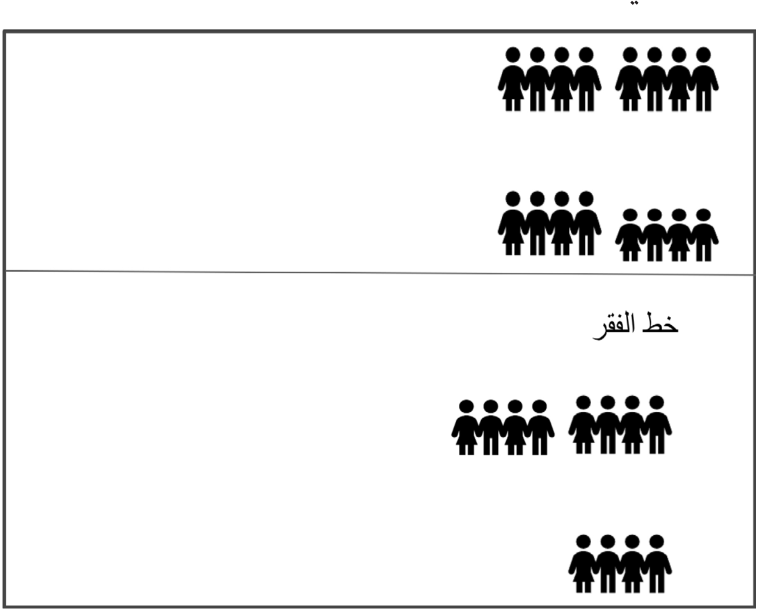
سوف ننتقل سويًا للمرحلة التالية: الأزمة.. عنق الزجاجة.. هيا بنا

"قالـوا: إنهـا الأزمــة.. كلنــا في أزمــة.. يجــب أن نتحمــل جميعــاً"

المحطة الثالثة

"كلنا في أزمة .. البلد في أزمة.. نستحمل.. شوية والوضع يتحسن
برامج الحماية خففت الأثر وقدرنا نعدي الأمور الاقتصادية
الوضع بتاع الدعم كان أصلًا غلط.. ما ينفعش نتدلع والبلد في أزمة
كله مجاني ليه؟ لازم الناس تدفع وتستحمل
الفقير حاله أحسن المهم الطبقة المتوسطة
هو لسه فيه طبقة متوسطة؟ ذابت الطبقة المتوسطة مع الأزمات الاقتصادية
عنق الزجاجة.. أول لما نطلع من عنق الزجاجة بس
ما هو ما ينفعش نتدلع في الاستهلاك والبلد في أزمة
طيب نعمل إيه؟ كل حاجة تمنها بيزيد ومفيش شغل
هو أصلًا فيه مدرسين علشان تقولوا أروح المدرسة
ما أخدناش حاجة ولا استلمنا كتب
رحت المستشفى بس مفيش دواء
مفيش سرير فاضي
تبرعوا لعلاج مرضي السرطان
تبرعوا لعلاج مرضى القلب
تبرع ولو بجنيه
تعاطفك لوحده مش كفاية
أنا مالي.. ده دور الحكومة مش دوري
هي البلد حد غيرنا .. مش إحنا البلد؟!

الأزمـة، مـن يدفـع ثمـن الأزمـة، فلنتخيـل معًـا طبقـات المجتمـع عـلى النحـو التـالي:



خـط الفقـر، مـاذا يعنـي خـط الفقـر؟ خـط الفقـر يعنـي الحـد الأدنى الـذي تسـتطيع بـه أن توفـر أساسـيات المعيشـة «يعنـي يـدوب تعيـش"، الأكل والـشرب والمواصـلات والتعليـم الأسـاسي، خـط الفقـر المدقـع يعنـي حـد الطعـام والـشراب، أي أن الفقـير هـو مـن لا يكفـي دخلـه أساسـيات المعيشـة، والفقـير فقـر مدقـع هـو مـن لا يكفـي دخلـه طعامـه وشرابـه.

يجـب أن أشـير إلى أن هنـاك فقـرًا مزمنًـا، أي أن يكـون هنـاك فـرد أو أسرة أو فئـة مـن الأفـراد أو الأسر بطبيعـة الحـال فقـيرة فقـرًا هيكليًـا، بسـبب عمـل رب الأسرة بأجـر متـدنٍ غـير قابـل للتعديـل لضعـف

مهاراتـه، أو بسـبب المـرض أو العجـز المزمـن، أو كـون رب الأسرة امـرأة.
وهنـاك فقـر مرحـلي، أي أن الأسرة كانـت تعيـش فـوق خـط الفقـر وغالبًـا لا تبتعـد كثـيرا فوقـه، لأنهـا تظـل عرضـة للوقـوع في الفقـر، أو كـما يقـول الاقتصاديـون "هشـة"، هـذه الأسرة تتحـول مـن حالهـا الرقيـق فـوق خـط الفقـر إلى الفقـر بمجـرد عبـور أزمـة مـا عليهـا، مثـل مـرض رب الأسرة أو حـدوث كارثـة طبيعيـة أو ظـرف اضطـر الأسرة لبيـع الأصـول الإنتاجيـة التـي كانـت تعتمـد عليهـا، مثـل الحيوانـات أو الأرض الزراعيـة القليلـة.

تخيـل معـي كيـف يكـون دور الدولـة في صناعـة الفقـر أو تجنبـه. تخيـل حالـة أسرة كانـت تمتلـك قيراطـين مـن الأرض، الأب يزرعهـما دون وجـود تأمـين صحـي أو منظومـة صحيـة فعالـة، وفجـأة أصـاب الأب حـادث أثنـاء زراعـة أرضـه، بينـما الوحـدة الصحيـة بالقريـة غـير مؤهلـة لاسـتقبال حالتـه، كانـت النتيجـة أنـه أصيـب بمـرض مزمـن أو عجـز، واضطـرت الأسرة لبيـع قيراطًـا وراء قـيراط حتـى تنفـق عـلى العـلاج، هـذه الأسرة أصبحـت فقـيرة ولم تعـد تمتلـك أصـلًا إنتاجيًـا. الحيـاة تسـتمر لكـن الاختيـار الآن هـو الحـد مـن النفقـات، الولـد أولى مـن البنـت بالاسـتمرار في الدراسـة، فيتـم تسريـب البنـت مـن التعليـم، ويسـتكمل الابـن تعليمـه حتـى حـين.. ربمـا يحـين الحـين مـع احتياجـات أختـه للاسـتعداد للـزواج "الجهـاز"، فيـترك الدراسـة ويبـدأ العمـل..

حالـة طبيعيـة تتكـرر يوميًـا، لتخـرج الصحـف لنـا بمـؤشر عـن تعليـم البنـات، عـدد البنـات في التعليـم يـوازي نصـف أو أقـل مـن نصـف عـدد الرجـال، ومعـدل تسربهـن مـن التعليـم مرتفـع، وربمـا يخـرج معهـا تعليـق "الأسر في ريـف مـصر لا تفضـل تعليـم الفتيـات"! الحقيقـة أنـت تعرفهـا الآن، الاختيـار لا يطـوف حـرًا في فضـاء، ليـس

وليـد التفكـير العميـق الفـذ مـن الأب والأم، بـل هـو خلطـة مـن ظـروف قاسـية مصحوبـة بعـدم وعـي.

ما حـدث لـلأسرة هـو التحـول مـن فقـر مرحـلي إلى فقـر مزمـن، مـا حـدث للابـن والبنـت هـو انتقـال الفقـر عـبر الأجيـال، فـالأسرة واقعـة في "فـخ الفقـر"، لا يمكنهـا الخـروج منـه.

تخيـل معـي حـال الأسرة لـو كان هنـاك نظـام للتأمـين الصحـي الشـامل أو إنفـاق أفضـل مـن المتـاح عـلى الصحـة. كيـف كان يمكـن أن تتغـير الصـورة؟!

تخيـل لـو أن هنـاك برنامجًـا يسـهم فيـه النـاس بجـزء مـن أجورهـم أو مكاسـبهم للتأمـين ضـد أي مخاطـر، تسـمح الدولـة بوجـوده وتفعلـه وتدعمـه، كيـف كان مـن الممكـن أن تتغـير الصـورة؟

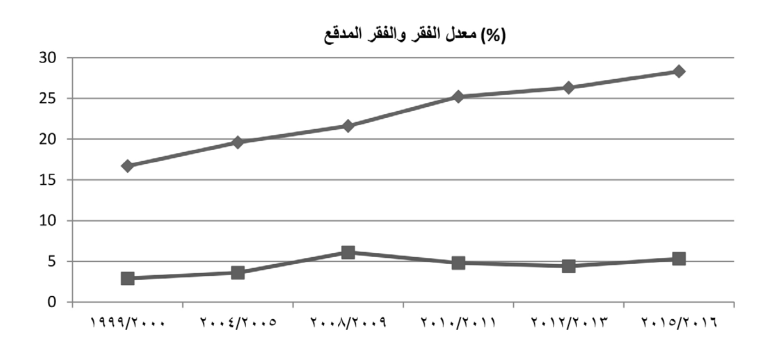
الفئـة الفقـيرة التـي تقـع مبـاشرة تحـت خـط الفقـر تنزلـق للفئـة الأشـد فقـرًا لـو حرمـت مـن البرامـج التـي تبقيهـا في فقـر مقبـول، وتحتـاج لبرامـج للخـروج مـن الفقـر.

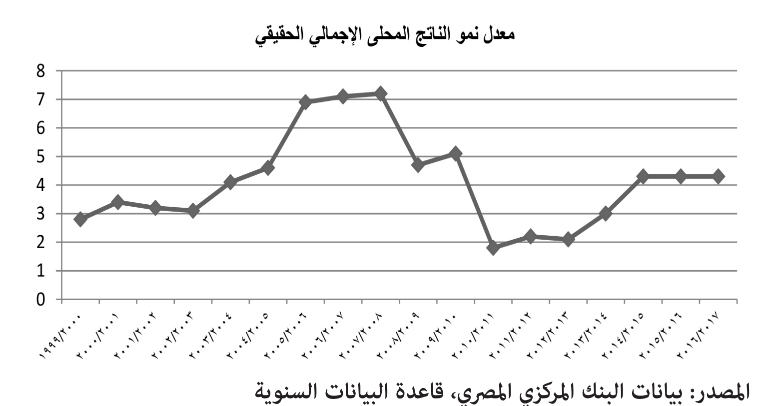
الفئـة الملاصقـة لخـط الفقـر تنـزل تحـت خـط الفقـر مـع أي أزمـة ماليـة، ثـم الطبقـة الوسـطى فـوق خـط الفقـر، وأخـيرًا الطبقـة التـي تتمتـع بمصـدّات مـن ثرواتهـا المتراكمـة تحميهـا مـن الفقـر حـين التعـرض للأزمـة.

السـؤال الـذي يتبـادر الآن هـو: أي مـن هـذه الطبقـات يقـود النمـو الـلازم للخـروج مـن الأزمـة؟ سـؤال بسـيط اختلفـت حولـه نظريـات الاقتصـاد. الفئـة صاحبـة رأس المـال التي تسـتطيع الاسـتثمار وتشـغيل الفئـات الأخـرى ولـو بأجـر متـدنٍ، أم الفئـات الفقـيرة والمتوسـطة عـبر اسـتهلاكها الـذي يحـرك عجلـة الطلـب عـلى السـلع ومـن ثـم الإنتـاج؟!

خـلال الفـترة التـي يتناولهـا الكتـاب مـرت مـصر بأزمـة اقتصاديـة

مطولـة، نتيجـة تتابـع الأحـداث بدايـة مـن الأزمـة المالـيـة في عـام 2008، بعـد فـترة نمـو اقتصـادي متصاعـد.





المصدر: بيانات البنك المركزي المصري، قاعدة البيانات السنوية

الأزمـة رفعـت نسـبة الفقـر، ولم يرفـع النمـو نسـبة الأفـراد الأقـل فقـرًا! الأرقـام أعـلاه غـيرت مـن الصـورة للنحـو التـالي:





خط الفقر





ما هذا النمو العجيب؟! من حصد إذن ثمار النمو؟ وكيف زاد الفقراء في حين زاد حجم الكعكة في الوقت نفسه، كيف حدث ذلك؟ كيف لم يشعر الأفقر بالنمو ويتمتع بثماره؟ كيف اشتغلت ماكينات صناعة الفقر ببراعة على الرغم من حدوث النمو في الناتج المحلي الإجمالي؟

الإجابة بسيطة، الدليل الساحر لتفسير ما حدث وما يحدث وما سوف يحدث دائمًا، تجده في كتاب اختيارات الدولة حول الطبقات الاجتماعية، كتاب يعكس توجهاتها. ببساطة لو كان دخلك ألف جنيه واخترت أن تنفق 500 جنيه على تعليم الولد في مدارس أجنبية فاخرة، وصفر على تعليم البنت، فأنت باختيارك تميز الولد عن البنت، في حالة اختيارك كان حرًا دون قيود. الموازنة العامة للدولة هي كذلك أيضًا، مع فروق طفيفة، أن الموازنة العامة

للدولة دخلها يأتي من دافعي الضرائب الذين هم في الأغلب أنت، والمنح من الدول الأخرى، والرسوم التي تحصلها على الخدمات منك أيضًا، ونفقاتها كذلك يفترض أن توجه إليك -من تعليم وصحة وأمن- ولو زادت نفقاتها كثيرًا عن إيراداتها فهي تمتلك أداة لا يمكنك أن تملكها، وهي أنها تطبع النقود –تخيل لو تمتلك ماكينة طبع نقود؟!- أو تستدين، فهي لا يمكنها أن تطبع بشكل كبير لأن هذا معناه زيادة النقود المتداولة في السوق عن الناتج، أي عن السلع، وهو ما يرفع الأسعار كثيرًا ويسبب "تضخم"، كما أنه يسبب انهيارًا في قيمة العملة المحلية، أي النقود المطبوعة ستظل مع الناس في الأسواق.

على أي حال، تلك الوثيقة المعروفة بالموازنة العامة للدولة هي الورقة التي تصدر سنويًا بقانون لكي تشرح فيها الحكومة كيف ستدير الإنفاق العام، أي الفئات سيتم تدليلها وأيها ستتعرض للحرمان؟ وكيف ترى موقعك أنت من الدولة؟

تخيل العكس، تخيل حال دولة يمر اقتصادها بأزمة، كما سبق توضيح معناها، أي أن نفقاتها تفوق كثيرًا إيراداتها، لا بد أن أحدًا سوف يتحمل عبء الأزمة... أحدًا سوف يدفع الثمن، إذن سياسة الدولة في مواجهة الأزمة تعني بالأساس اختياراتها حول من يتحمل عبء الخروج منها حتى يستقر الحال.

الدولة أمامها عدة مسارات للخروج من الأزمة، الأول الذي تم اختياره هو النظر في الموازنة العامة للدولة من خلال «التدخل المباشر»، وهنا تختار الدولة تخفيض نفقاتها وزيادة مواردها، فهي تراجع النفقات العامة بهدف تقليلها، فهي تستطيع التحكم فيها، كما تراجع مواردها لتدرس كيفية زيادة بعضها كذلك، لكن هل يمكنها تقليل كل النفقات؟ فكر معي.

بالطبع لا، لا يمكن تخفيض كل النفقات، ليس لأن الحكومة "وحشة"، لكنها بالفعل عاجزة عن تخفيض كافة بنود النفقات العامة، فالأمر يدور في بدائل لتوليفة النفقات لكي تخلق ما يسمى "الفائض المالي"، أي بدائل حول كيفية إعادة ترتيب أوجه الإنفاق العام والحد من بعضها، بحيث يتم فعلًا توفير فائض مالي يوجه لبنود تنموية أو على الأقل بنود أهم وأكثر تأثيرًا ونفعًا في الاقتصاد من الوضع الحالي.

الدولة لن يمكنها تخفيض نفقاتها الحتمية مثل القروض وأقساطها، كذلك لن يمكنها فورًا طرد جزء من موظفيها وتخفيض بند الرواتب ومستحقات العاملين داخل الدولاب الحكومي، وخصوصًا كما أوضحنا أنهم سند سياسي مطلوب أو كان مطلوبًا في وقت ما. فالقرار الصعب هو الحد من بقية النفقات، وتشمل: أولًا، الدعم الموجه للسلع الأساسية؛ وثانيًا، نفقات التشغيل التي تشمل الصيانة ومستلزمات التشغيل، فالفصل المدرسي يلزمه «سُبورات» وطباشير وأثاث وصيانة، والمستشفى تلزمها أسرة وشاش وقطن ودواء ونظافة .. إلخ؛ وثالثًا، الاستثمار، أي بناء الطرق والكباري وبناء الوحدات الصحية والمستشفيات والمدارس والفصول، وكل ما يحتاجه الاستثمار من أبنية حتى يقدر على تحقيق الربح المطلوب، بل وحتى يقدر على العمل والاستمرار أصلًا، فكيف يعمل دون نقل وكهرباء وغاز ومرافق، إلخ.

كل اختيار حول تخفيض أي من هذه البنود يعني رؤية الدولة للخروج من الأزمة، وبطبيعة الحال هو اختيار ضمني حول من يتحمل أعباءها، فتخفيض الاستثمارات غير دوره المؤذي للاستثمار الخاص، يعني اختيارًا بالحد من المقاولات الحكومية والتخلي عن الوظائف -ولو كانت غير رسمية- التي ينتجها الاستثمار الحكومي،

إضافة لدور المرافق المطلوب لدعم العمل والاستثمار الخاص وتحسين بيئة الأعمال.

أما اختيار تقليص بند التشغيل، فيعني أن المدرسة أو المستشفى لن يتوافر بها ما يؤهلها لأداء دورها بكفاءة. من الممكن التخلي عن الزيادة المستمرة بالرواتب الحكومية، مثل العلاوة، وأخيرًا الدعم، وهو الجانب الأساسي الذي يمثل نحو 30% من الإنفاق، لو انخفض فهو أفضل كثيرًا، خاصة لو كان شاملًا يستفيد منه الجميع وليس فقط الأفقر.

الاختيار وقع في الحالة المصرية على الدعم منذ عام 2014، دعم الوقود بالأساس شهد قرارات متتالية لتخفيضه، وتم الحد من زيادات الرواتب الحكومية التي كانت تفاقمت بعد ثورة يناير 2011، حتى الحد الأدنى للأجور بالقرار السابق ذكره، وجاءت الزيادة في نفقات التشغيل والاستثمار كذلك محدودة.

بالفعل تحسن عجز الموازنة، ولكن العجيب أن ذلك لم يؤثر على الدين العام، الذي ظل يرتفع حتى بلغ 110% من الناتج المحلي الإجمالي في 2018. ظل كل ما نوفره نوجهه لخدمة الدين العام والقروض المتفاقمة بهدف دعم البنية التحتية والمشروعات القومية على أمل إنعاش السوق بالوظائف في قطاع التشييد والبناء عاجزة عن سداد سريع لهذا الدين، كيف استمر الدين العام في التزايد وكيف يمكن تحسين الصورة؟

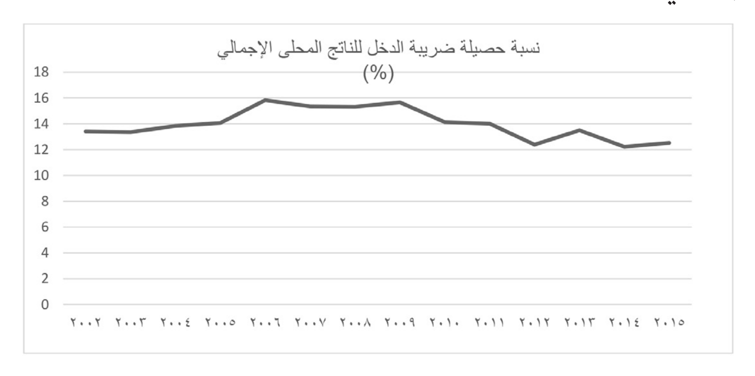
الزيادة في الإيرادات الضريبية من ضرائب الدخل في مصر رغم كل المحاولات لم ترتفع بالقدر الكافي، 15% سنويًا هو معدل الزيادة القيمي أو معدل الزيادة الحقيقي بعد إزالة أثر التضخم قد لا يتعدى 5%، وبقيت نسبة الضرائب للناتج المحلي الإجمالي ثابتة من 6.5% إلى 7%.

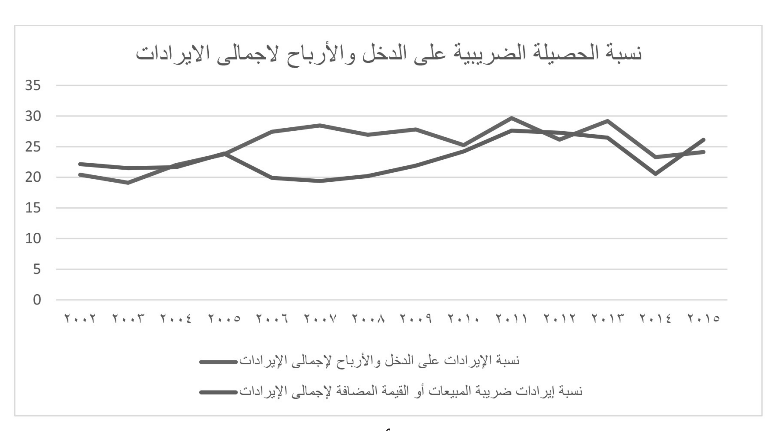
حدثت زيادة في الضرائب المفروضة على الاستهلاك مثل ضريبة القيمة المضافة، في مقابل الضرائب المفروضة على الدخول، فلو دخلك 100 جنيه تشترى زجاجة زيت بقيمة 20 جنيه، وعليها 10% ضريبة تصبح بـ 22 جنيها، ولو دخلك 100000 جنيه تشتري زجاجة الزيت بسعر 22 جنيها كذلك! فهي إذن ضريبة غير عادلة.

قبل صدور القانون 91 لسنة 2005 كان معدل الضريبة على الدخل مرتفعًا جدًا يصل إلى 42%، لكن كانت هناك إعفاءات متعددة يقرها بالأساس قانون ضمانات وحوافز الاستثمار رقم 8 لسنة 1998، معدل مرتفع بلا خدمات وإعفاءات متاحة بلا ضوابط، والنتيجة الحتمية تراجع الحصيلة الضريبية.

التغير في توجه الحكومة جاء في عام 2005 مع إصدار القانون رقم 91 لسنة 2005 الخاص بالضريبة الموحدة على الدخل، والذي ألغى تمامًا فكرة الإعفاءات الضريبية، وخفض معدل الضريبة إلى سعر موحد 20%.

الإيرادات الضريبية زادت حتى عام 2008، نتيجة مرحلة التصالح بين الحكومة ورجال الأعمال، ارتفعت الإيرادات الضريبية بالفعل، ولكن زيادة نسبة الإيرادات الضريبية في مجملها للناتج المحلي الإجمالي بقيت ضعيفة للغاية.





المصدر: البيان المالي للموازنة العامة للدولة، أعداد متفرقة.

هذا على الرغم من وجود إصلاحات في نظام الضريبة على الدخل في عام 2014، إضافة لضريبة سنوية على دخول الأشخاص الطبيعية والاعتبارية التي يتعدى دخلها السنوي مليون جنيه، وذلك إعمالًا للقانون رقم 44 لسنة 2014.

- فرض ضريبة جديدة على الأرباح الرأسمالية وعلى توزيعات الأرباح، وفق القانون 53 لسنة 2014.
- بعض التعديلات في قانون الضريبة على الدخل رقم 91 لسنة 2005 وذلك وفق القانون 53 لسنة 2014 كذلك، أهمها أن يتم فرض ضريبة سنوية على مجموع صافي دخل الأشخاص الطبيعيين المقيمين بالنسبة إلى دخولهم المحققة في مصر أو خارجها، إذا كانت مصر مركزًا لنشاطهم التجاري أو الصناعي أو المهني، كما تسري الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين غير المقيمين بالنسبة إلى دخولهم المحققة في مصر. مع فرض ضرائب على صافي إيرادات المهن الحرة وغيرها من المهن غير التجارية التي يمارسها الممول بصفة مستقلة ويكون العنصر الأساسي فيها

العمل، والدخل الذي يتلقاه أصحاب حقوق الملكية الفكرية من بيع واستغلال حقوقهم في مصر وخارجها، وأية إيرادات عن أي مهنة أو نشاط غير منصوص عليه مسبقًا في المادة 6 من القانون 91 لسنة 2005 وتعديلاته.

وإضافة اشتراطات لتطبيق الإعفاء المتعلق باشتراكات العاملين في صناديق التأمين الخاصة والتأمين على الحياة، بحيث لا تزيد جملة ما يُعفى للممول عن (15%) من صافي الإيراد أو 10 آلاف جنيه أيهما أقل، مع عدم جواز تكرار الإعفاء والأقساط.

- مكافحة التهرب الضريبي بتغليظ عقوبته.
- تطبيق قانون الضريبة العقارية.
- التحول من ضريبة المبيعات إلى ضريبة القيمة المضافة.
- إصدار قانون المناجم والمحاجر الذي يتضمن تنظيم مشاركة القطاع الخاص في هذا النشاط، وزيادة الإيجار السنوي لتراخيص البحث والحماية والاستغلال، إضافة إلى فرض رسوم على الإنتاج السنوي طبقًا لنوع الخام.

وجود فراغ ضريبي مستمر رغم كل هذه المحاولات، معناه أن هناك مساحات ضريبية غير مستغلة، هناك ببساطة قدرة على التهرب الضريبي، من ناحية الشركات الضخمة التي تذهب للملاذات الضريبية، والشركات الصغيرة التي تعمل بصفة غير رسمية وإن كان لا يتوقع أن يكون لها التأثير الكبير في الضرائب، أما غير الرسمي فلا يمكن حساب إسهامه المتوقع بدقة، ولكن أيا كان فكما أوضحنا حالة غير الرسمية مهرب جيد بالنسبة لهم وفرضته الأوضاع كذلك.

في الوقت نفسه زادت العائدات من الضرائب غير المباشرة أي التي لا تفرض على الدخول، بل على السلع التي يشتريها المستهلكين

خلال عام 2016/ 2017 عن العام السابق له بنحو 34%، وزاد نصيبها في الناتج من 4.3% خلال عام 2014/ 2015 إلى 6.1% خلال موازنة 2017/ 2018. ضريبة المبيعات التي تحولت للقيمة المضافة في 2014 زاد نصيبها من الإيرادات الضريبية من 34.5% في عام 2005/ 2006 إلى 41% في عام 2008/ 2019، بمعنى أن عدم قدرة الدولة على توسعة قاعدة الضريبة ورفع إسهام ضريبة الدخل بشكل كاف في الإيرادات العامة تم تعويضه من خلال ضريبة القيمة المضافة.

ما حدث هو فتح جبهتين من ارتفاع الأسعار على المواطن المصري مستثمر ومستهلك إذن، جبهة تخفيض الدعم وجبهة زيادة الضرائب على السلع، تم تقليص الدعم في الجبهة الأولى لأنه غير عادل، حيث يستمتع به الغني والفقير وينتفع الغني بصورة أكبر لأنه يستهلك بصورة أكبر من الأفقر، وزادت الضريبة على الاستهلاك على الرغم من أنها هي الأخرى ضريبة غير عادلة، لأن الغني يدفعها مثل الفقير، فكل زجاجة زيت بدل من أن تشتريها بـ20 جنيهًا مثلًا أصبحت تشتريها بـ24 جنيهًا، الأربعة جنيهات ببساطة هي ضريبة القيمة المضافة.

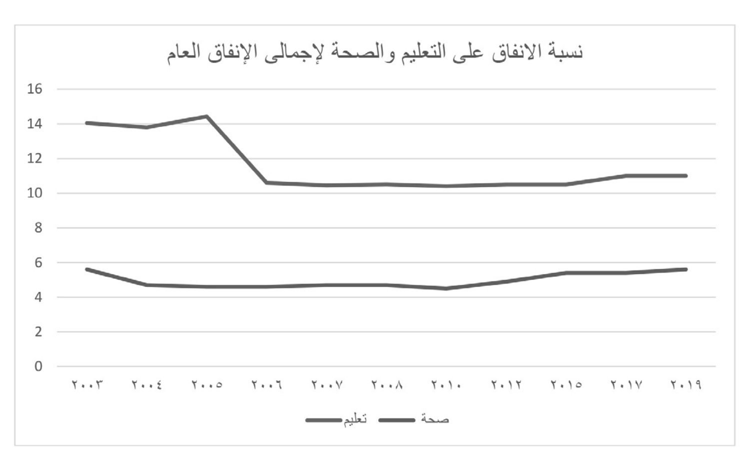
وكانت النتيجة ارتفاع كبير في الأسعار، مع توليد محدود للوظائف، واستمر الدين العام في التزايد، الذي تحول جانب منه لديون أجنبية تهدف لمساندة الاحتياط النقدي الأجنبي اللازم للحفاظ على قيمة العملة المحلية من التدهور.

أما عن جانب النفقات، أي كيف تنفق الدولة أموالها، فإن الأرقام تقول ذلك من خلال الموازنة العامة للدولة. فلنراجع الإنفاق على التعليم والصحة خلال الفترة 2005/2006 إلى 2017/ 2018، حتى إذا قلنا إن التراجع طفيف في نسبة الإنفاق عليهما

بالنسبة لإجمالي الإنفاق العام، فالجانب الخاص للأجور تفاقم على حساب بقية النفقات بما عرضها لتدهور كبير، فنفقات التشغيل في قطاع التعليم، أي شراء الكتب والكراريس ولوازم الدراسة وصيانة المدارس، لا تمثل سوى نسبة من 10% إلى 15% من الإنفاق العام على التعليم وفى تراجع مستمر لصالح الأجور التي تلتهم 80% من الإنفاق على التعليم، والحال مثله في قطاع الصحة، بل إن مخصصات تشغيل المستشفيات والوحدات تنخفض إذا ما قيست بدون التضخم، إذن فالطبقة الفقيرة والهشة المعتمدة على هذه الخدمات تتحول تدريجيًا لفئات هشة، ثم مع الصدمات لفئات فقيرة.

تذكر كلما ذهبت لمستشفى ولم تجد شاشًا أو دواء، إذن فإن أحوالك تعكس واقع الموازنة العامة للدولة، أو تراكمات سنوات طويلة.

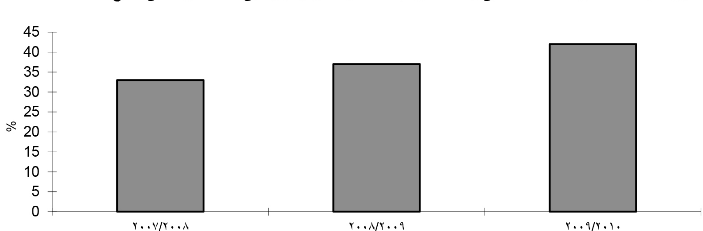
اللطيف أنه في فترات النمو الاقتصادي المتصاعد نصيب الإنفاق على التعليم من إجمالي نفقات الدولة يقل، وفي فترات الأزمة من 2008 كذلك يقل، وبدأ في تراجع طفيف جدًا مع 2015، بسبب الزيادات المفروضة في الأجور. وللتدليل على أن ذلك كان اختيارًا حرًا من قبل ثورة يناير، دعونا نلقي نظرة متلذذة على الرسوم البيانية أدناه:



المصدر: الموازنة العامة للدولة، البيان المالي، سنوات متفرقة.

شكل (--)

تطور نسبة الاستثمارات المخططة فى وحدات الرعاية الصحية الأولية لإجمالى الاستثمارات فى قطاع الصحة



المصدر: حسابات الباحثة بالاعتماد على بيانات وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري، خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية السنوية المفصلة.

ويوضح الشكلان التاليان أن التراجع الأكبر في نصيب مصروفات التشغيل كان في خدمات الصحة العامة على الرغم من زيادة الاستثمارات في وحدات الرعاية الصحية الأولية بوجه خاص، بما يشير إلى عدم ربط الإنفاق بأهداف محددة تمثل مخرجات لهذا الإنفاق. فيشير هذا التوسع الاستثماري المصحوب بالانكماش

التشـغيلي إلى أن أحـد مصـادر تمويـل التوسـع في مـد الخدمـات الصحيـة أفقيًا يتمثـل في السـحب مـن مخصصـات جـودة الخدمـة أي مـن نفقـات التشـغيل، وهـي مـا يسـتتبع أهميـة دراسـة تأثـير جـودة الخدمـة المقدمـة عـلى اسـتفادة الفقـراء مـن الخدمـة، وهـو مـا قـد يؤثـر في فعاليـة الإنفـاق العـام عـلى الخدمـة الصحيـة.



المصدر: وزارة المالية، تقارير الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة، سنوات متفرقة.

هـذا بالنسـبة للتعليـم والصحـة، أي مكونـات صناعـة إنسـان قـادر عـلى الترقـي الاجتماعـي، وإن كانـت العلاقـة في مـصر ليسـت واضحـة بـين التعليـم والترقـي الاجتماعـي، فعـلى الأقـل مـا نثبتـه عـدم محاولـة بـذل جهـد مـن الدولـة لتوفـير خدمـة لـن يقبـل عليهـا سـوى الفقـراء والفئـات الهشـة!

الفئـة الأكـثر فقـرًا في الأغلـب تعيـش تحـت خـط الفقـر بشـكل مزمـن، حيـث لا يوجـد ممكنـات اجتماعيـة كافيـة لخروجهـا منـه، أي أنهـا لا تخـرج إلى مـا فـوق حـد الفقـر، بسـبب عـدم وجـود مصـدر رزق، أو كـون العائـد مـن العمـل الـذي تعيـش عليـه محـدودًا جـدًا، تحتـاج لبرامـج تنمويـة، لكـن مـع دفعـة نقديـة ودعـم سـلعي للغـذاء والـدواء والانتقـال للخـروج مـن الفقـر. كـما أن هنـاك جانـب آخـر

مهـم، هـو حمايـة الأسر الهشـة مـن الوقـوع في الفقـر، ومـن تعميـق الفقـر ونقلـه عـبر الأجيـال. هـذا مـا يسـمونه «الحمايـة الاجتماعيـة».. ولـن تجـد مفهومًـا واضحًـا متكامـلًا للحمايـة الاجتماعيـة -المتعـارف عليهـا في دول عديـدة- داخـل الموازنـة المصريـة!

دعنـا نذهـب في رحلـة حـول مفهـوم «الحمايـة الاجتماعيـة»، الـذي لا يعنـي إطلاقًـا الدعـم الشـامل الـذي كان سـائدًا في الحالـة المصريـة، والـذي هـو في الحقيقـة يلعـب دور البديـل عـن الحمايـة الاجتماعيـة الحقيقيـة.

ظهـر مفهـوم الحمايــة الاجتماعيــة خــلال التسـعينات في مقابــل المفهـوم الضيـق لشـبكات الأمـان الاجتماعـي، وذلـك مـع تطـور التفكـير حـول محـددات الفقـر وكيفيـة مكافحتـه في إطـار اسـتراتيجيات تشـمل كيفيـة الاسـتفادة مـن الأصـول الحيويـة ومكافحـة تأثـير الهشاشـة عـلى مكافحـة الفقـر.

وتنقسم النظرة لمفهوم الحماية الاجتماعية إلى اتجاهين:

- **الاتجـاه الأول** هـو مدخـل إدارة المخاطـر الاجتماعيـة Social Risks Management (SRM). وفـق هـذا المدخـل فـإن الهـدف مـن برامـج الحمايـة الاجتماعيـة هـو تقليـل المخاطـر والحـد مـن تأثيرهـا، بمـا يسـمح للفقـراء بتوجيـه اسـتثمارات أكـبر لأصـول أكـثر إدرارًا للعائـد (World Bank, 2000). بمعنـى توفـير تأمـين صحـي أو عـلاج مجـاني لـلأسرة الفقـيرة، مـا يسـمح لهـا بتوجيـه أموالهـا إلى إنشـاء مـشروع يـدر دخـلًا عليهـا، فلـو وقعـت مشـكلة «مخاطـر» لهـذه الأسرة، لا تنفـق مـن دخلهـا ولا مـن أصولهـا، بـل تحمـل عنهـا برامـج الحكومـة تكاليـف هـذه المشـكلة.

يقـوم هـذا المدخـل عـلى صياغـة برامـج لمدفوعـات تقـوم عـلى التدخـل لتغطيـة ثلاثـة مسـتويات مرتبطـة بالمخاطـر التـي قـد يعـترض

لهـا الفـرد أو تتعـرض لهـا الأسرة، وهـي:

1- مسـتوى الحـد مـن المخاطـر، مـن خـلال التدخـل قبـل وقـع المخاطر لزيـادة مسـتوى الدخـل المتوقـع أو الحـد مـن تقلباته.

2- مسـتوى تخفيـف المخاطـر، وذلـك مـن خـلال التدخـل للحـد مـن درجـة انهيـار الدخـل في حالـة وقـوع مخاطـر وتشـمل هـذه البرامـج بالأسـاس التأمينـات والمعاشـات، أي يدفـع الفـرد إسـهامًا ليؤمـن نفسـه وعائلتـه ضـد مخاطـر بعينهـا حـال وقوعهـا.

3- مسـتوى التـواؤم مـع المخاطـر وهـو التدخـل بعـد وقـوع المخاطـر، بهـدف الحـد مـن تأثـير الصدمـة التـي وقعـت بالفعـل، ويقـوم عـلى برامـج المسـاندة المؤقتـة أو الإقـراض، بحيـث أن مـن لم يسـتطع التأمـين ووقـع في خطـر الفقـر يمكنـه الخـروج منـه، أو عـلى الأقـل عـدم نقلـه لأطفالـه بحرمـان مـن عـلاج أو تعليـم أو تغذيـة، مثـل معـاش البطالـة عـلى سـبيل المثـال أو برامـج الإغاثـة.

إلا أنـه تـم توجيـه الانتقـاد لهـذا المدخـل في بنـاء منظومـة الحمايـة لسـببين:

1. محدوديـة تعريفـه لمفهـوم الهشاشـة، حيـث يربـط بينهـا وبين خصائـص الفـرد أو الفئـة الجغرافيـة والديموجرافيـة أو خصائـص نقطـة زمنيـة معينـة في حيـاة الفـرد. عـلى سـبيل المثـال فـإن الأفـراد الذيـن يعانـون مـن الإعاقـة يكونـون –وفـق هـذا التعريـف- أكـثر هشاشـة وتأثـرًا بالمخاطـر وتعرضًـا للمخاطـر عـن الأفـراد الأصحـاء.

هـذا في الوقـت الـذي تميـل فيـه الدراسـات الأحـدث التـي تتنـاول مفهـوم برامـج الحمايـة الاجتماعيـة إلى تعريـف الهشاشـة عـلى أنهـا نتـاج إطـار سـياسي اجتماعـي شـامل وليسـت نتـاج التعـرض لمتغـير خارجـي متمثـل في المخاطـر ذاتهـا، فالحـق في الحمايـة الاجتماعيـة أوسـع مـن ذلـك، مـا أدى بالأدبيـات الحديثـة إلى التحـول عـن بنـاء

منظومـة الحمايـة الاجتماعيـة باعتبارهـا المنظومـة التـي تعمـل عـلى الحـد مـن تأثـير المخاطـر عـلى مجموعـات معينـة مـن الأفـراد في أطـر محـددة، إلى بنـاء منظومـة تعمـل عـلى تغيـير مجموعـة الأطـر المؤديـة للهشاشـة والفقـر.

2. أن المدخـل التقليـدي في تعريـف منظومة الحمايـة الاجتماعية، وفـق مسـتويات المخاطـر، لا يتضمـن بشـكل واضـح سياسـات للتعامـل مـع الفقـر المزمـن كـما أوضحنـاه مسـبقا، الـذي لا يرتبـط بشـكل واضـح بالهشاشـة والمخاطـر وتقلبـات الدخـل.

- **الاتجـاه الثـاني:** هـو المدخـل التحويـلي أو الارتقـائي الأشـمل والأتـم Transformative approach لبنـاء منظومـة الحمايـة الاجتماعيـة. وتأسـس هـذا المدخـل عـلى تعريفـات منظمـة العمـل الدوليـة لمنظومـة الحمايـة الاجتماعيـة، عـلى أنهـا «مجموعـة الإجراءات التـي تقـوم عـلى إمـداد الأسر والأفـراد بالمزايـا التـي تحميهـم مـن تدهـور المسـتوى المعيـشي وعواقبـه عـلى رأس المـال المـادي والبـشري»، سـواء كانـت هـذه التدخـلات جماعيـة أو عامـة، إضافـة إلى مجموعـة البرامـج الهادفـة لتحسـين الحالـة الاجتماعيـة، ومنظومـة الحقـوق للفئـات المهمشـة.

ويعرفهـا البنـك الآسـيوي للتنميـة عـلى أنهـا «مجموعـة السياسـات والبرامـج التـي تصـاغ لتحقيـق هـدف تخفيـض الفقـر والهشاشـة مـن خـلال الترويـج لأسـواق أكـثر كفـاءة لعنـصر العمـل، وتدنيـة تعـرض الأفـراد للمخاطـر المؤديـة للفقـر وتحسـين قدراتهـم وطاقاتهـم لمسـاعدتهم عـلى حمايـة أنفسـهم ضـد مخاطـر خسـارة الدخـل أو تقـلبه».

يعنـي إيـه؟ يعنـي أنـا مـش هأركـز بـس عـلى فكـرة إن الأسرة الفقـيرة سـتواجه لا سـمح اللـه مشـكلة أو «مخاطـر»، لكـن هأعمـل برامـج

مجانيـة تضمـن قـدرة الأسرة دي عـلى الترقـي في المسـتوى الاجتماعـي بتاعهـا، يعنـى أحميهـم مـن فقرهـم ومـن الفقـر الـلي ممكـن يقـع عليهـم كـمان، سـواء فيـه مخاطـر أو مفيـش.

والآليـة التنفيذيـة لصياغـة مكونـات الحمايـة الاجتماعيـة في ظـل هـذا المدخـل تقـوم عـلى وضـع مجموعـة مـن البرامـج لتوفـير أربعـة أسـس لمكافحـة الفقـر، وهـي:

(1) المساندة الاجتماعية للأسر والأفراد في الفقر المدقع.

(2) الخدمـات الاجتماعيـة للمجموعـات التـي تحتـاج رعايـة خاصـة أو لا تسـتطيع النفـاذ للخدمـات العامـة للاسـتفادة منهـا.

(3) التأمينـات الاجتماعيـة لحمايـة الأفـراد مـن المخاطـر وتبعـات الصدمـات التـي تتعـرض لهـا الأصـول الحيويـة.

(4) العدالـة الاجتماعيـة: ويقصـد بهـا حمايـة الأفـراد مـن المخاطـر الاجتماعيـة المرتبطـة بالتمييـز أو إسـاءة اسـتخدام السـلطة.

ومـن الممكـن وضـع تصـور متكامـل لبرامـج الحمايـة الاجتماعيـة المصنفـة في أربعـة أنـواع مـن التدخـلات:

1- تدخـلات الحمايـة Protective interventions: تتمثـل في برامـج شـبكات الأمـان الاجتماعـي وتشـمل التحويـلات النقديـة غـير التسـاهمية للفقـراء فقـرًا مزمنًـا، الذيـن لم ولـن يسـتطيعوا العمـل والكسـب، متمثلـة في معاشـات الضـمان الاجتماعـي والمعاشـات المؤقتـة لـلأسر في فقـر مرحـلي.

بالنسـبة للنـوع الأول، فهـي معاشـات الضـمان الاجتماعـي، فقـد أجمعـت التجربـة الدوليـة عـلى أن قيمـة هـذه المعاشـات تحـدد كنسـبة مـن الحـد الأدنى للأجـر كـما هـو الحـال في البرازيـل، أو تحـدد بمبلـغ معـين يتـم تثبيتـه لمـدة لا تزيـد عـن خمـس سـنوات، عـلى أن يكـون حـده الأدنى هـو ثلـث متوسـط نصيـب الفـرد مـن الناتـج المحـلي

الإجمالي السنوي، كما هو الحال في بوليفيا، أو يحدد المبلغ ليغطي نسبة معينة من فجوة الفقر في الفئة المستهدفة كما هو الحال في جنوب إفريقيا. أما بالنسبة للمعاشات المؤقتة الموجهة للأسر الأكثر فقرًا فتكون مؤقتة، وتبرز التجربة الدولية ثلاثة مناهج للتعامل مع قضية تخارج هذه الفئات من دائرة الاحتياج:

- **النمط الأول:** وهو النمط السائد في الهند والفلبين حيث يفرض القانون معايير جامدة واضحة للإخراج غير الطوعي، مثل تحديد فترات قصوى للاستفادة من المعاش حتى لو لم تتغير ظروف الأسرة. وإن كان هذا النظام من أفضل وأسهل الأنظمة لأنه يجبر الأسرة على تحسين دخلها خلال فترة محددة، إلا أنه قد يحرم بعض الأسر التي لم تستطع مكافحة الفقر من الاستمرار في العمل على مكافحة الفقر.

- **النمط الثاني:** وهو النمط السائد في بعض البرامج في جنوب إفريقيا، ويقوم ببدء عملية تخارج الفرد أو الأسرة من البرنامج بتخفيض قيمة المعاش بنسب يحددها القانون، مقابل نسب تحسن دخل الأسرة المستفيدة. ويعاب على هذا الأسلوب أنه قد يؤدي إلى «فخ الفقر المتعمد» (Besely and Coate, 1992) فتتوقف الأسرة عن بذل الجهود لتحسين دخلها. إلا أنه يتم التعامل مع هذا النوع من المستحقين الذين يفضلون الوقوع في فخ الفقر المتعمد في دول جنوب شرقي آسيا من خلال برامج تقوم على تشجيع مؤسسات المجتمع المحلي على تشغيل بعض العمالة منخفضة الإنتاجية مقابل الإسهام في راتبهم، بحيث ينخفض عبء تمويل احتياجاتهم عن الموازنة العامة.

- النمط الثالث: ويشمل مجموعة الدول التي لا يحدد القانون فيها معايير تخارج، ويتركها لتقييم المسؤول المحلي، وهو النمط

السائد في البرازيل، وذلك لأن فرض معايير للتخارج يحتاج لتكامل عوامل تخارج الفقراء من الفقر مثل زيادة قدرتهم على النفاذ للاستثمارات ووجود برامج للاقتراض متناهي الصغر وكون قيمة المنحة في البرنامج كافية للوفاء بالاحتياجات الأساسية لتحقيق التنمية وبناء رأس المال البشري في الأسرة.. إلخ. إلا أن الأسر تحرم من المعاش إذا لم تقم باشتراطات الحصول عليه.

2- تدخلات وقائية Preventive measures: برزت أهمية هذا النوع من التدخلات في ظل كتابات الجيل الثاني من نظريات الرفاه، والتي تناولت تأثير عدم وجود آليات لتأمين الفئات الهشة من تأثير المخاطر على تدهور العدالة في توزيع الدخل وتعريض الفئات الهشة للفقر المزمن. فبدون البرامج الوقائية يعتمد الفقراء على آليات شخصية تشمل تجنب الإنتاج مرتفع المخاطر حتى ولو ارتفع العائد منه، وبيع الأصول المدخرة في فترات الرخاء.

إن هذه الاستراتيجيات المؤقتة لتجنب المخاطر ليست منعدمة التكلفة بالنسبة للفقراء والفئات الأكثر هشاشة؛ حيث إنها تؤدي إلى إدارة الأصول بشكل أقل كفاءة وتفضيل الاحتفاظ بالسيولة، ما ينتج عنه تراجع في متوسط الدخل الدائم.

وجدت دراسة Rosenzweig وBinswanger في العام 1993، والتي تناولت فجوة الكفاءة في إدارة الأصول بين الأغنياء والفقراء بالاعتماد على مسح على مستوى الأسرة في 24 مقاطعة هندية، أن الفجوة في الكفاءة في إدارة الأصول بين الفئة الأكثر غنى والفئة الأشد فقرا تبلغ 25%.

ومن ثم تشمل هذه البرامج برامج **التأمينات الاجتماعية** للفئات الهشة **ونظم التأمين الصحي وبرامج المساندة المؤقتة.** وتحدد الدولة قيمة تحويلات المساندة المؤقتة في التجربة من خلال دالة

احتياجات تقوم على قياس الفجوة بين ما تحتاجه الأسرة للوفاء باحتياجاتها الأساسية، شاملة التعليم والرعاية الصحية ودخلها الحالي، وهو الحال في التجربة الألبانية، أو بسد الفجوة بين الحد الأدنى للأجر السنوي في الدولة وإجمالي دخل الأسرة بعد الوقوع في المخاطر المعرضة للفقر كما هو الحال في أستونيا وأوكرانيا وإندونيسيا. (Xu *et al.*, 2003).

3- **تدخلات ارتقائية Promotive measures:** تهدف لتحسين الدخول الحقيقية والقدرات من خلال برامج القروض متناهية الصغر والتغذية المدرسية وبرامج التحويلات النقدية المشروطة.

تقدر قيمة التحويلات النقدية المشروطة وفق تكلفة الحصول على الخدمة المحلية بحيث تكون أكبر أو على الأقل معادلة لتكلفة الحصول على الخدمة بالكامل متضمنة التكاليف الأخرى غير رسوم الخدمة وتكلفة الفرصة البديلة.

وبوجه عام فإن استخدام المكونات المشروطة يعتمد على ظروف المجتمع المحلي من ناحية، وعلى قدرة النظام وطاقته على وضع معايير فعالة لتنفيذ أهداف وجود الشروط من ناحية أخرى، فلم تلق البرامج الخاصة بالتحويلات المشروطة في مجموعة الدول الإفريقية التي قامت بتطبيقه نفس النجاح الذي لقيته في دول أمريكا اللاتينية -مع قياس النجاح بزيادة معدلات الالتحاق بالخدمات بين الأشد فقرًا- لأن معدلات البطالة بين الكبار في هذه الدول أكثر ارتفاعًا عنها في دول أمريكا اللاتينية، مما يخفض من تكلفة عنصر العمل ويوجد أفراد متعطلين في غالبية الأسر غير الصغار، كما أن تدني جودة الخدمات العامة هو السبب الرئيسي في تسرب الأطفال من المدارس أو عدم لجوء الأسر للرعاية الصحية، ومن ثم فتوفير التكاليف الإدارية للبرامج المشروطة وتوجيها لتحسين جودة الخدمات

قـد يكـون بديـلا أكـثر كفـاءة في بعـض المناطـق.

مصفوفة اتخاذ القرار حول جدوى الاعتماد على التحويلات المشروطة

الظروف الخاصة بالمنطقة المحلية التي تتم دراستها	العوامل التي تؤيد أن المشروطية سوف تحسن من مستوى الالتحاق بالخدمات	العوامل التي تنفي تأثير المشروطية على تحسين مستوى الالتحاق بالخدمات
معدلات الطلب على مكونات دعم رأس المال البشرى بين الفقراء.. كلام اقتصادي ثقيل ولكن يعني ببساطة قد إيه الأفقر بيطلبوا تعليم وصحة حكومية	تكون البرامج أكثر فعالية في حالة تدنى الالتحاق بالخدمات بين الفقراء بسبب مشكلات تتعلق بجانب الطلب مثل ارتفاع تكلفة الفرصة البديلة لالتحاق الطفل بالتعليم أو ارتفاع تكلفة التطعيمات أو الانتظام في الرعاية الصحية على الرغم من ارتفاع جودتها يعنى لو ولد بيهرب من المدرسة علشان وحشة مش بتعلمه حاجة فعالية البرامج دي في إحداث ترقي اجتماعي حقيقي بتقل طبعاً	لا حاجة لتطبيق هذا النوع من الشروط في حالة ارتفاع الطلب على الخدمات لأن التحويلات العادية غير المشروطة سوف توجه بطبيعتها للخدمات العامة المطلوبة .. يعنى لو مواطنة هتموت وتعلم ولادها علشان تشعر بأهمية التعليم ده فمش مهم أوى الشروط هي كده كده هتعلم ولادها.. ده مجرد رأي نظرى وأنا أقوم بعرضه على فكرة
قدرة الحكومة على توفير الخدمات الأساسية التي يحتاجها الفقراء، يعني لما أدي الأسرة 500 جنيه مشروطة بالتعليم ومفيش مواصلات ولا مدرسة وأسحبهم منها بعدها علشان ما راحوش المدرسة .. زي بالظبط الفنان المشهور لما قال في مسرحية "أنا دفعت علشان خفت يشيلوا العدة مع إنى معنديش تليفون".. القصد إن هذه البرامج تضعف في تأثيرها نحو العدالة في هذه الحالة ومن الظلم سحبها من الأسر في حالة عدم توافر الخدمة.. أو الارتفاع الشديد جدا في تكلفة المواصلات..	يعني في حالة إتاحة الحكومة للخدمات وعدم التحاق الفقراء بها يكون من المجدي تطبيق الشروط.	في حالة عدم توافر الموارد المالية الكافية لتوفير خدمات مرتفعة الجودة فلا مبرر لإنفاق المزيد من الأموال على الشروط فكل ما ينتج عن التحويلات هو دفع الأسر للالتحاق بالتعليم الذي لا يجدونه يدر عائدا مجديا في المستقبل، وهو ما يجعلهم يتسربون منه آجلا أو عاجلا، أو تمويل لا ينتج عنه تأثير تنموي، وهو ما يجعل بعض الدول مثل الهند تمنح تحويلات شرطية لبرامج محو الأمية وليس استكمالا لكافة مراحل التعليم، لأن هذه البرامج تستطيع أن تقدمها بالجودة المطلوبة كما أن الدافع متوافر لدى الأفراد للالتحاق بها لتحسين جودة حياتهم دون وجود رغبة للاستمرار في مراحل تعليمية طويلة لا تتحمل أسرهم عبء الانتظار حتى تأتي بمردودها.
الطاقة الإدارية للحكومة يعني هتقدر تدير الشروط ولا لأ، وهيتعرض البعض للظلم.	ارتفاع طاقتها على المتابعة والتقييم الدوري وتوافر الموارد الإضافية لذلك.	انخفاض طاقتها على المتابعة والتقييم الدوري وتوافر الموارد الإضافية لذلك.
تصميم البرنامج ذاته، يعني هو نفسه شكله إزاي وإزاي بيؤثر على سلوك المستفيدين منه.	من خلال منح مهلة للأسرة للانتظام بحيث لا تتحول الشروط لأداة عقابية هو ما ساعد على نجاح التجربة في البرازيل حيث لا يقرر حرمان الأسرة من المنحة المشروطة إلا بعد خمسة تقارير متتابعة لعدم الانتظام يصحبها جلسات توعية وتحليل لمسببات عدم الانتظام.	تحويل الشروط لأداة عقابية بحيث يحرم الأفراد من التحويلات بمجرد توقفهم عن تحقيق الشروط قد يحولها إلى تحويلات مؤقتة لا تؤدى لدورها التنموي، ففي الهند لجأت بعض الأسر لاستيفاء الشروط حتى وجدوا وسيلة للدخل أعلى من قيمة المنحة، فتوقفوا عن تحقيق الشروط وخرجوا من البرنامج، فتم تحويل المنح المشروطة لمجرد إعانة بطالة مؤقتة.
موازنة تكاليف الشروط مع تأثيرها.. أفضل الشروط هو ما يرتبط بالمخرجات وأضعفها هو ما يرتبط بالتسجيل فقط. ولكن تختار الحكومة شروطا بسيطة علشان تكلفة متابعتها أقل، وهو أرحم للأسرة وللحكومة كذلك، ولكن لو ضعفت الخدمات الأساسية وجودتها كانت متدنية لا يمكن نفترض أن الإعانة لأنها مشروطة هتحسن من المستوى الاجتماعي للفرد في المستقبل لأنه ببساطة هيخرج بتعليم هزيل ينضم لصفوف الحاصلين على تعليم متوسط ويعمل بأجر متدنى في القطاع غير الرسمي وإن كنت أؤكد أن هذه المعاشات تظل أحسن كثيراً من مفيش .. لا يمكن يكون لى رأى آخر لا يعترف بفضل وجود معاش على الفقراء حتى لو جنيهات قليلة .	كون الشروط مؤثرة بالفعل وفى هذه الحالة تكون عملية الرقابة والمتابعة أعلى تكلفةً فبدلاً من متابعة بسيطة للتسجيل بالتعليم تتم متابعة الحضور الدراسة لفترات طويلة ونسب الغياب والحصول على الرعاية الصحية المنتظمة بجدول محدد لأغراض محددة.	مع انعدام الطاقة الإدارية والتمويلية للبرنامج لا يؤتى البرنامج ثماره قد تلجأ لمعايير بسيطة كشروط مثل التسجيل في المدارس أو برامج الرعاية الصحية أو فصول محو الأمية وهى الشروط التي تسهل مراقبة تحققها ولكنها لا تضمن تأثير البرنامج.

Source: Smanson, M, Niekrek,I and Quene, K.M., 2006, "Designing and Implementing Social Transfer Programs", Economic Policy Research Institute Press, Cape Town, South Africa.

4- **تدخلات تحويلية Transformative measures**: وتشمل وجود حد أدنى للأجور وقوانين لحماية حقوق العاملين وضمان الحوكمة في توزيع المنافع الخاصة بالتحويلات السابقة.

مصر بالفعل قدمت تغطية لنحو 3.2 مليون أسرة ببرنامج معاش «تكافل وكرامة»، حيث تكفل معاشًا نقديًا مشروطًا بالمتابعة الصحية والتعليم، 150 جنيهًا في الشهر للطالب في المرحلة الثانوية، تنخفض لـ 80 جنيهًا لكل طالب في المرحلة الابتدائية، هو برنامج جيد جدًا للفقراء لضمان الالتزام بالتعليم، كما تم تقديم برنامج كرامة لكبار السن ممن لا مورد لهم، استفاد منه في عام 2018 نحو 53 ألف مسن.. مهم جدًا وحسن دخول الكثير من الأشد فقرًا، لكن لن يحقق دوره التنموي في ظل غياب تعليم وصحة من الأساس! مع ملاحظة أنه وفق هذا البرنامج فإن أكبر دعم تحصل عليه الأسرة شديدة الفقر هو 550 جنيهًا شهريًا، وأن 72% من هذا الدعم من نصيب الصعيد، حيث أعلى نسبة من الفقراء.

الملحوظة المهمة هنا أن دعم نقل الركاب شيء تستأثر به القاهرة والإسكندرية، أما بقية المحافظات وعلى الأخص الريف لا يوجد مواصلات مدعومة، في حالة وجود مواصلات غير «التوك توك» من الأساس، ببساطة لا يوجد في 97% من قرى مصر أي وسيلة نقل عام طبقًا لجهاز الإحصاء، وهو ما يزيد من عبء التعليم على الفقراء على الأخص في الريف وعلى أخص الأخص في ريف الصعيد، حيث ترتفع نسبة الفقر، لكن في الوقت نفسه يستأثر الفقراء في الصعيد بالنسبة الأكبر من مخصصات معاش تكافل المشروط بتعليم الأبناء.

غير ذلك، يجري رفع الدعم كاملًا، دون إيجاد بدائل حقيقية تحوي مفهوم الحماية الاجتماعية بشكل علمي، يقوم على معرفة

مداخـل الفقـر وسـدها.

الخلاصـة، حـين أعلنـت الإدارة الاقتصاديـة عـن انتهـاء دورهـا، في التشـغيل الـذي قامـت عليـه الدولـة الناصريـة، ثـم انتهـاء دورهـا في تقديـم السـلع والخدمـات حتـى الوقـود بنظـام الدعـم الشـامل -وهـما الـدوران اللـذان كان الاسـتمرار في أيهـما مسـتحيلًا بالطبـع، حيـث لم تعـد الدولـة قـادرة عـلى خلـق فـرص عمـل أو رعايـة خلقهـا عـلى الأقـل، ولم تعـد قـادرة كذلـك عـلى الإنفـاق عـلى نظـام الدعم الشـامل- تخلـت عـن هـذه الأدوار لصالـح سياسـة خلـق فـرص العمـل مـن خـلال القطـاع الخـاص، والـذي تـضرر هـو نفسـه مـن رفـع الدعـم عـن الطاقـة، فالتركيبـة القديمـة للصناعـات التـي اسـتغلت الطاقـة الرخيصـة لم تتغـير، والقطـاع الخـاص الـذي أصبـح منبـت النمـو الوحيـد ليـس عليـه أن يدفـع أجـرًا عـادلًا مقابـل تشـغيل العمالـة، ومـن يسـتطيع أن يتهـرب ضريبيًـا يتهـرب، ليـس بعـدم تقديـم ملفـات للمصلحـة في مصر، بـل مـن خـلال الملاذات الضريبيـة مـن الأسـاس، أي العمـل بـشركات مؤسسـة في مناطـق تتمتـع بحمايـة ضريبيـة!

ولكـن المضحـك أن القطـاع الخـاص يتحمـل مدفوعـات غـير رسـمية بسـبب تعقيـدات إداريـة غـير عاديـة في القوانـين، اتفـاق ضمنـي عجيـب عـلى فتـح المجـال للترضيـة بـين بعـض رجـال الأعـمال والجهـاز البيرقراطـي للدولـة مـع تغفيـل عنـصر العمـل وأسرتـه مـن القصـة!

فـترات الانتعـاش شـهدت نمـوًا مصطنعًـا فقـط، قـام عـلى ربـح وهمي وليـس عـلى مجهـود ومخاطـرة، بـل عـلى تنـازل السـلطة عـن حـق غالبيـة أفـراد المجتمـع لصالـح جـزء مـن المجتمـع لصناعـة انتعاشـة ربحيـة لم تقـم عـلى أسـس رصينـة مـن زراعـة وتصنيـع.

إن تمويـل الدولـة لهـذا النمـوذج التنمـوي الفريـد اقتـضى حرمانًـا مركبًـا، فتمريـر التدهـور المسـتمر في الخدمـات العامـة المتاحـة للفقـراء

لغياب الموارد تطلب حرمانهم من آليات الشكوى حول جودتها وحرمانهم من الحق في تقييم فاعليتها، كما تطلب حرمان العمال من كل أشكال التنظيم والتفاوض.

ما ذكرته الآن هو ما نعرفه كدارسين لعلوم الإدارة والاقتصاد بـ"الحوكمة" أو "المساءلة"، أي تمكن صاحب الحق -التعليم والصحة والسكن حقوق على فكرة- من تقييم مدى استفادته من الخدمات المقدمة له، والذي يحدث في الغالب بتوافر آليات انتخاب محلية وقومية.

في هذه الحالة لا تخرج قضية توزيع العوائد والاستفادة من النظام الاقتصادي عن كونها نتاجًا لخيارات السلطة حول الأدوار الطبقية المساندة لعملية صناعة الربح الهش الذي تحقق لبعض الفئات، فلا تأتي في إطار نموذج اقتصادي متكامل نستطيع أن نراجعه لنتفق أو نختلف مع أسسه، بأن نناقش مثلًا أن يكون التوزيع مقابل المشاركة الحقيقية في الإنتاج، أو وفق المجهود أو التضحية أو حتى وفق الاحتياج.

قد يكون تم خلق وظائف جديدة في بعض القطاعات، لكن دعونا لا نناقش "التشغيل"، لأن الصورة الكاملة للواقع تقتضي أن نناقش "الدور"، فقد قامت الطبقة الوسطى العليا الجديدة بتسديد الضرائب من التوظيف وعلى الاستهلاك في الوقت الذي هرب المنتج نفسه من دفعها، ورضيت بأن تدفع مقابل كل الخدمات الإنسانية الأساسية.

وعلى التوازي وجدت وظائف "رخيصة" دون حد أدنى للأجر ودون أية حقوق للفئات التي لم تستطع تكوين المهارات التي تتطلبها صورة النظام الجديد، بفعل إدارة الدولة من الأساس، مع أنها قد تكون أكثر مساسًا بمكانة صناعة الربح، هؤلاء دفعوا

نصيبهم من الضرائب ولم يجدوا من الدولة أي خدمات في المقابل، فواجهوا ارتفاع الأسعار والمزيد من الحرمان.

في الوقت نفسه، طرد المسار التنموي الضيق قطاعًا عريضًا ومتزايدًا من البشر الذين حرموا من قنوات تكوين المهارات أو الفرص أو كليهما معًا، وتحولوا للصراع اليومي من أجل الحصول على "مساحة" على الأرض التي لا نرى فيها سوى عالمنا، فيما عرف بـ«القطاع غير الرسمي»!

قبلت الشركات الكبرى بوجود هذا النمط الرخيص من الإنتاج القابل للاستغلال من قبلهم، وقبلت الدولة بتوسيع هذا القطاع لأنه مهرب مناسب من مسؤوليتها تجاه حقوق الإنسان الاقتصادية في العمل المناسب والمسكن وغيرها، فلا يحسب دخلهم في الناتج ولا يطلبون من الدولة أية حقوق، بل يعيشون في حالة مطاردة أو تسويات يتنازلون فيها عن كل الحقوق مقابل صمت السلطة عن مطاردتهم، وفي الوقت ذاته فإن وجودهم وإخفاءهم مرآة جيدة لانعكاس الصورة السلطوية الحمائية للدولة حين تريد.

في هذه الأحوال، تتراجع القيمة الحقيقية لتناول كثير من المؤشرات الاقتصادية التقليدية حول الفقر والعدالة والنمو ومتوسط دخل الفرد وحجم العجز في الموازنة العامة، وتتراجع أهمية النقاش حول حدوث تساقط الثمار من النمو أو عدمه، فالمنظومة مختلة بالكامل، والجدل حول قياس قمة نجاحها بقدرتها على خلق طبقة هشة تحيا ملامسة لخط الفقر يرافقها طبقات تعيش على الانتفاع الهامشي لتخدم طبقات ريعية يبدو جدلًا مضحكًا إلى حد بعيد، بل ويختل المنطق وراء استخدام أية حجج اقتصادية جافة عند مناقشة الحد الأدنى للأجور أو الضرائب التصاعدية أو غيرها.

على أي حال، إن دراسة جادة لقضية العدالة الاجتماعية في

مـصر، تتطلـب البـدء في مراجعـة مـؤشرات اقتصاديـة معـبرة تتعـدى معامـل جينـي القـاصر لقيـاس التفـاوت في الدخول/الإنفـاق، وتقـوم عـلى مكونـات حيويـة وأكـثر تعبـيرًا عـن خيـارات السـلطة تجـاه الطبقـات الاجتماعيـة المختلفـة، مثـل قياسـات وقـع المنافـع مـن الإنفـاق العـام، التـي تعـبر عـن النصيـب مـن الإنفـاق العـام الـذي تنتفـع بـه فعـلًا كل طبقـة اجتماعيـة، وقياسـات درجـة الاسـتئثار بعوائـد النمـو، ودرجـة الاسـتئثار بتشـكيل القـرار الاقتصـادي في الدولـة، وتوزيـع الحصيلـة الضريبيـة وفـق الممـول، والتسـارع في تراكـم الربـح مقابـل التسـارع في الزيـادة في الأجـور.

هـذه المـؤشرات تكشـف توجـه السـلطة طبقيًـا، ومـن ثـم رؤيتهـا وتقييمهـا لنمـوذج التراكـم الربحـي المهـين الـذي عايشـناه لفـترة طويلـة، وتـزداد أهميـة مراجعـة قضيـة العدالـة مـن هـذه الزاويـة مـع النضـوب المعلـن عنـه في مـوارد الدولـة، وسياسـات التقشـف المصاحبـة، فالبعـض سـيتحمل مـرة أخـرى تبعـات الأزمـة، فعـلى الأقـل عليـه أن يعـرف مـاذا يحمـل لـه المسـتقبل نظـير التضحيـة الحاليـة؟

ربمـا لا تـزال تثقـب آذاننـا صرخـات حجـم الخسـائر حـين أبـدت الدولـة اتجـاه مبـدئي نحـو فـرض ضرائـب بسـيطة عـلى بعـض الأربـاح في البورصـة، وصرخـات شركات الأسـمنت تطالـب بالفحـم دون الإنصـات للتكلفـة الجديـدة عـلى صحـة البـشر، وربمـا توالـت صرخـات فئـة دخـل المليـون جنيـه سـنويًا لحسـم منـع إصابتهـم بضريبـة الــ5% التـي لم نعـرف يومًـا عـلى مَـن تطبـق ومَـن تشـمل.

الآن تفاهمنـا قليـلًا حـول مَـن تحمـل وقـع الأزمـة مـن طبقـات المجتمـع، وكيـف وقفـت أنـت عـلى سـلم محـدد مـن درجـات الترقـي الاجتماعـي.. الآن ننتقـل للمحطـة التاليـة، بعـد أن تحدثنـا عـن

التوزيـع الـرأسي للإنفـاق العـام دعونـا نتحـدث الآن عـن المـكان.. أي نعـم، أقصـد المـكان جغرافيًـا، أيـن ولـدت؟ أيـن تعيـش؟ أيـن تسـكن؟ كل هـذا يحـدد صـورة العدالـة الاجتماعيـة كذلـك.

والآن.. الانطـلاق نحـو المحطـة التاليـة مـن البحـث.. وليـس للتقشـف .

"قالــوا: كلنــا سواســية وكل محافظــات وقــرى مــصر تسـتحق نفـس الخدمـات.. ابـن البحـيرة زي ابـن القاهـرة زي ابــن الصعيــد.. مــش عارفــين الظلــم بييجــي منــين!؟".

المحطة الرابعة

"المكان أولويات .. أولويات التنمية استدعت الإنفاق على مناطق قبل الأخرى
المشروعات القومية والإسكان الاجتماعي الأماكن جميعها تستفيد منها
الكل سواسية والدليل التعليم والصحة مجانية للجميع
إحنا هنا حي الغلابة.. حد هيحب يشتغل مدرس في حتة عشوائية ؟!
ده بيبعتوا لنا أسوأ دكاترة..
هو فيه دكتور هيشتغل في نجع؟
أقرب مستشفى على بعد 5 كيلو من بلدنا؟ بنموت على الطريق..
نفسي يبقي عندنا مدرسة ثانوي
نفسي يبقي عندي مدرسة بنات..
نفسي ما اتبهدلش في مواصلات تعبانة وأنا رايح المدرسة
نفسي الحياة تبقى سهلة كده .. أتعلم عادي يعنى
ما علشان اشتغل لازم أروح القاهرة ولا بورسعيد
سوهاج ما فيهاش شغل .. مقفولة
ذنبي يعني إني اتولدت صعيدي؟!
الثعابين مالية البلد ولا أمصال ولا صرف ولا نظافة .. حد يبص للبحيرة كلها مش لدمنهور بس!
طيب ليه فيه مناطق فقيرة جدا ومحرومة من الخدمات.. ومع ذلك فيه مناطق جديدة بتتبني؟!
أنا أسير هذه البطاقة التي تقول أني من ترب اليهود ولا من عزبة النخل..

الحرمان مكاني.. الحرمان مكاني.. أي أن المكان يقيد ابنه من حيث الفرص المتاحة له وربما ما يستطيع تحصيله من مهارات كذلك.. كيف ذلك؟

حرمـان الإنسـان مـن احتياجاتـه الأساسـية بسـبب انتمائـه لمنطقـة جغرافيـة أو ظـروف أسريـة بعينهـا يعنـى صناعـة إنسـان لا يمتلـك مهـارات كافيـة مـن الأسـاس للحصـول عـلى نصيـب كافي مـن عوائـد النمـو، فـلا يمكننـا أن نعاقبـه بعدهـا عـلى أنـه كان محرومـا مـن تكويـن المهـارات؛ فالأصـل في الأمـور أن يتسـاوى الجميـع في إتاحـة تكويـن المهـارات والوصـول للفـرص بـل وأسـس تسـعير مقابـل المجهـود المبـذول في اسـتغلال الفـرص.

المـكان في مـصر لعنـة، لعنـة تصيـب السـاكن في المـكان الأفقـر في الحـضر أو في الريـف.. وإن كان الريـف يحصـل عـلى صفـات عموميـة وأشـمل في الحرمـان، ذلـك بطبيعـة الحـال نتيجـة لتراجـع دور القطـاع الزراعـي وللكثافـة السـكانية، المحـدد الرئيـسي لتوزيـع الاسـتثمارات العامـة، حيـث تقـل كثافـة السـكان في الريـف عنهـا في الحـضر. حرمـان الريـف ينتـج أيضـا عـن نظـام الدولـة نفسـه، الـذي يُضعـف جـدا مـن مخصصـات القريـة لصالـح المدينـة، والمسـتوى المحـلى الأدنى لصالـح الأعـلى. ولـكي أكـون أمينـة هنـا، يجـب أن أقـول إنـه لا تتوافـر مـن الأسـاس بيانـات كافيـة لتحليـل الحجـم الحقيقـي لهـذه الفجـوات سـوى مـن التعـداد، الـذي يتـم عملـه كل 10 سـنوات.

عـلى الرغـم مـن وجـود مـا يعـرف بمعايـير تخطيـط تتعلـق بالخدمات العامـة في مـصر، إلا أن التخطيـط -أو بعبـارة أصـوب اللاتخطيطـ المكاني في مـصر أنتـج ظواهـر مشـوهة، تفـوق مـا تعـبر عنـه الحكومـة دائمـا بـ»العشـوائيات»، أي المسـاكن التـي بناهـا الأهـالي للسـكن دون أن تكـون المنطقـة محـل البنـاء مخططـة مسـبقا مـن الدولـة. لقـد دخـل غيـاب التخطيـط المـكاني إلى عمـق الإنسـان المـصري، فظهـرت أحيـاء تكـدس فيهـا مواطنـون فقـراء، ولا تتوافـر فيهـا مستشـفى أو مدرسـة أو نقطـة شرطـة، مثـل "عزبـة خيراللـه"، ومناطـق قديمـة تفاقـم حجـم

سكانها عن الخدمات المتاحة بها مثل الزاوية الحمراء.. إلخ.

أما الريف فيشهد حرمانا شبه كامل من الصرف الصحي والمياه النقية. وتزف إلينا إعلانات التلفاز الأخبار المهمة عن تدخل جمعيات أهلية لتوصيل المياه النقية والصرف الصحي لقرى مصر، بل وتطالبنا بالتبرع لها، وفي الوقت نفسه تعلن عن إنشاء مدن جديدة وعاصمة جديدة لاستيعاب التفاقم السكاني! هذا الاستيعاب الذي لم يحدث أبدا، فأعلى نسبة سكن في المدن الجديدة لم تتعد 30%.

أذكر الآن جيدا صورة طالب في الجامعة الأمريكية كنت أعرفه جيدا من أيام الدراسة في جامعة القاهرة. كان يملك ملامح وشخصية صعيدية رائعة، ولكنة جميلة بألفاظها التي تحمل تعطيشا للجيم. قابلته في الجامعة الأمريكية وكان يحمل حقيبته وراء ظهره، ويسير مهدلا كتفيه، ويحاول تغيير لكنته في الحديث، لقد طبع الخوف من الانتساب للحرمان هذا الشاب الجميل بطباع قاسية، تدفعه إلى رفض ما تحمله بطاقته الشخصية وهويته.

المكان ليس ما نحيا فيه، ولكنه ما يحيا فينا، العدل في التوزيع المكاني ليس رفاهية، إنما هو منبت الحفاظ على الوطن من التفتت، أو الموت عفوا من الضمور، تخيل معي وطنا ضمرت بعض أجزائه من حرمان تدفق الدم إليها.

«يا بيوت السويس يا بيوت مدينتى».."إسكندرية مارية وترابها زعفران».. "صعيدي يا بوي صعيدي».. "بلد البالة بورسعيد كلها رجالة بورسعيد».. "وإن كنت للنسج غاوي تبقى محلاوي».. "سيناء أرض الفيروز».. "الأقصر بلدنا بلد سواح».. "النوبة أرض الخير».. الأرض «الطيبة»..

لماذا لم تعد سيناء «كاملة لينا» حقا؟ لماذا لم نقبل كل يد في

بورسعيد حقا يا شادية؟ لا بد أن «الست شادية» لم تعرف أن كلمات أغانيها تعني بعض من معنى العدالة المكانية..

ما معنى «عدالة مكانية»؟ تعني ببساطة أنه بما أن الانتماء طعمه حلو.. والمكان والأصل هو أنت.. ومن الظلم أن تفرض عليك أي سياسة أيا كانت تنصلا منه.. وأنه من القاسي جدا ألا تجد عملا أو علاجا أو تعليما سوى بممارسة الزحف العظيم للمناطق المتكدسة المتميزة.. وأنه من الظلم ألا تكون مدينتك شريكا مقروءا ومعروفا في صناعة النمو.. ومن الظلم كذلك ألا تعود مساهمتها بالنفع عليها.. فأنت تحتاج لعدالة مكانية..

الظريف جدا أن القرار الجمهوري رقم 495 لسنة 1977 -نعم منذ السبعينات- صدر بتنظيم التخطيط الإقليمي، وتقسيم مصر لمجموعة أقاليم اقتصادية، وقد كان الهدف -الذى لم يتحقق أبدا- من هذا القرار هو دراسة ممكنات كل إقليم والعلاقات الاقتصادية التي يمكن أن تجعل منه وحدة إنتاجية مثمرة تعود بالفضل على سكانه وعلى الناتج القومي، من الممكن تتبع مؤشرات تنمية واضحة لها. ماذا يحدث، أين تتعثر خطط التنمية المكانية منذ السبعينات حتى اليوم؟! لا يمكن لأحد أن يعرف، ربما الرؤية التي تطرح بها حلول عدم العدالة المكانية غير كافية، ربما خاطئة، ربما الرؤية لا تعبر عن إرادة سياسية حقيقية نحو العدالة المكانية لأنها تتطلب قدرا من الابتعاد عن مركزية الدولة.

واستقر في صعيد مصر، بخاصة في ريفه، فقر مزمن بلغ ضعفي متوسط نسبة الفقر المعروف في مصر، أي مستوى الفقر القومي.. هكذا مثلا لم يصل الصرف الصحي إلى غالبية قرى الصعيد.. الصرف الصحي في القرن الواحد والعشرين، «معلهش»!!

الحرمان مفهوم أبعد من ذلك، ففقر الصعيد مرتبط بالأساس

بالحرمان الطويل من الخدمات، والحرمان المسمى بين الأكاديميين بالفجوة بين الريف والحضر في كافة الخدمات ومستوى الدخل، وهي أمور كلها قديمة وعميقة، على الرغم من تعدد برامج التنمية الريفية التي مرت على مصر.

إذن فهو حرمان إقليمي، وحرمان للريف لصالح الحضر، وحرمان لمحافظات مختلفة لصالح العاصمة والمدن الكبرى.. فجوة الحرمان تنشأ حتى في نفس المحافظة، بين المدينة، والمركز، والقرى التابعة له، والشياخات، إلخ.. أي أنه حرمان ينتج عن التمييز بين جميع المستويات الجغرافية والإدارية، ويفرض جولات من المفاوضات لتحصيل الخدمة، التي هي حق من حقوق الإنسان.. هذه هي الحقيقة للأسف..

الحرمان المكاني قصة شديدة الوطأة في الحالة المصرية، لكن العجيب والشيء الغريب إنها دائما حاضرة في الخطابات والسياسات منذ سبعينات القرن الماضي.

أحاول أن سير معك في قصة العدالة المكانية في مصر. فبعد تعثر مفهوم التخطيط الإقليمي منذ السبعينات، بدأت محاولات لتجنيب جزء من الاستثمارات العامة كي يتم توجيهها إلى القرى الأكثر فقرا، وكأن هذه هي العدالة المكانية، لكن حتى هذه المحاولات لم تؤت ثمارا حقيقية. تعالوا نتتبع بعض هذه المحاولات:

- المحاولة الأولى: 1995/1996 إلى 2001/2002: تنفيذ برنامج شروق: تم الإعلان عن برنامج "شروق" للتنمية الريفية ومكافحة الفقر في الريف في عام 1995/ 1996 من قبل جهاز تنمية وبناء القرية المصرية، حيث تم تخصيص مجموعة من الموارد اللازمة للتنمية الريفية للجهاز لتدار وفق استراتيجية موحدة متكاملة تقوم على أسس تميل للاستدامة ومشاركة المجتمع المحلي. إلا أن

التنفيذ كشف عن المشكلات التالية:

1. عدم وجود تمويل مكمل من قبل الحكومة في الاتجاه الرئيسي للموازنة، لاستيفاء متطلبات فعالية المشروعات التي تمت في إطار برنامج شروق.

2. – وبناء على ما ورد في استبيان قام به جهاز تعمير وبناء القرية المصرية في عام 2001/2002 لتقييم درجة المشاركة المحلية في برنامج شروق، تبين أنه كان يتم تغيير الخطة دون وجود رقابة فعالة على التنفيذ، وفقا لرغبات الصفوة التي تستأثر بمنافع المشروعات، وتم نشر ذلك في تقرير التنمية البشرية لمصر عام 2002.

3. تركيز التدخل من قبل برنامج شروق على البنية التحتية، والتي تتمثل في المياه والصرف الصحي والكباري (87% من حجم أعمال البرنامج) دون دور مؤثر في توفير المكون الاقتصادي أو برامج التنمية البشرية.

4. لم ينتفع الفقراء بالمكون الاقتصادي للبرنامج بقدر ما انتفعت به الفئات الأحسن حالا أو ذوو الدخل المتوسط، والذين مثلوا 86% من إجمالي المشاركين في المكون الاقتصادي للبرنامج. وهي النتائج التي أشار إليها الاستبيان السابق الإشارة إليه. وكانت أهم أسباب عدم استفادة الفقراء من البرنامج هي عدم توافر الموارد المالية اللازمة لبداية المشروعات الصغيرة التي طرحها البرنامج في مكونه الاقتصادي (88% من المبحوثين في دراسة البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة حول فعالية البرنامج في عام 2002) وعدم العلم من الأساس بالمشروع طوال السنوات الثمانية لتنفيذه (25% من المبحوثين). (UNDP, 2002)

5. خلا البرنامج من تدخل مكثف لاستهداف الفرد والأسرة

للاستفادة من برامج التنمية والإصلاح المتكامل، كما خلت إدارته من وجود جهة محلية منوط بها رسميا الرقابة على الفعالية. وهو ما نتج عن الهيكل الإداري المعقد الموضح بالشكل رقم (30). فيوضح الشكل أنه يتم تخصيص موارد كل من وزارة المالية والتخطيط بشكل مستقل وبدون الرجوع لاحتياجات القرية، بصورة أولية، ثم يتم منح الموارد للوزارات القطاعية، والتي تعمل بشكل مستقل عن برنامج عمل جهاز تنمية القرية، والذي يقوم بدوره بشكل مستقل بتمويل وبناء عدد من المشروعات المحلية في قطاعات عمل الوزارات القطاعية ذاتها.

- المحاولة الثانية 2001/2002 إلى 2004/2005: تنفيذ برنامج الخطة العاجلة:

في المرحلة التالية قام برنامج الخطة العاجلة على سياسة تطوير الخدمات الأساسية بالقرى والأحياء، وذلك من خلال تخصيص 250 ألف جنيه لكل قرية و500 ألف جنيه لكل حي سنويا، مع إيكال مهمة الإدارة وتحديد الأولويات إلى الوحدات المحلية، إضافة لتشكيل لجنة وزارية لمتابعة تنفيذ المشروعات المحلية والتنسيق فيما بينها. وعلى الرغم من البرامج الاستثمارية المكثفة التي قامت بها الحكومة، فإن هذا التدخل لم ينعكس في حدوث تحسن مستدام لمؤشرات الفقر المطلق حتى في فترات تحسن مؤشرات الفقر على المستوى القومي، فالفقر في الريف تزايد بمعدلات أعلى من معدلات زيادته على المستوى القومي. حيث استمر الفقر في الزيادة في ريفي الوجهين البحري والقبلي حتى في سنوات تحسن مؤشراته الإجمالية.

- المحاولة الثالثة 2005/ 2006 إلى برنامج الخطة الموحدة:

مع بداية العام المالي 2005/2006 تم دمج برنامج الخطة العاجلة

في برنامج الخطة الموحدة، وأصبحت الخطة الموحدة تشتمل على الاعتمادات الاستثمارية لكل من الخطة العاجلة ودواوين عموم المحافظات وجهاز بناء وتنمية القرية المصرية؛ كما أصبحت الموازنة الاستثمارية للمحافظة تُدرج كرقم إجمالي واحد يتولى بعد ذلك المحافظين والأجهزة المحلية توزيعه على القرى والوحدات المحلية المختلفة التابعة للمحافظة وفقا للأولويات والاحتياجات على مستوى المحافظة.

- المحاولة الرابعة، المكملة للثالثة، والمتزامنة معها: برنامج الحزب الوطني للقرى الأكثر فقرا، الذي لم يكن فعالا من الأساس.

لقد ظلت مؤشرات الفقر مع كل هذه المحاولات والتدخلات تزداد في الريف عن الحضر، وظلت تتركز في مناطق جغرافية بعينها دون غيرها، كما يوضح الجدول التالي:

معدلات الفقر في الريف المصري	ريف الوجه البحري				ريف الوجه القبلي				متوسط الجمهورية			
	1994/1995	1999/2000	2004/2005	2008/2009	1994/1995	1999/2000	2004/2005	2008/2009	1994/1995	1999/2000	2004/2005	2008/2009
الفقر	15.2	11.5	16.7	16.8	34	34	34	44	23.0	20.1	19.6	21.4
الفقر المدقع	3.4	1.8	1.6	3.0	11.8	11.8	8.5	17	7.4	5.5	3.8	6.1
معامل جيني	23.5	21.2	21.2	20.5	23.0	24.3	31	23	31.6	29.3	33.2	31

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك على مستوى الأسرة لسنوات متفرقة.

على أي حال حصل خير، فكما نلاحظ من الجدول أدناه لم تشمل سكانا بالمعنى الحقيقي، فنسبة السكان تحت خط الفقر في القرى المستهدفة كانت كبيرة، ولكن نسبتهم للسكان تحت خط الفقر في المحافظة قليل جدا. كانت مجرد لعبة سياسية، أو ربما اتباع لفكرة مبادرات التدخل السريع التي ابتكرتها مؤسسات التمويل الدولية Fast Track Initiative.

المحافظات المستهدفة وفق خطة الاستهداف الجغرافي منذ العام 2008 /2009

المحافظة	عدد القرى المستهدفة	عدد قرى المحافظة	نسبة السكان في القرى المستهدفة لإجمالي السكان في المحافظة	نسبة السكان في القرى المستهدفة لإجمالي سكان الريف بالمحافظة	نسبة السكان تحت خط الفقر في المحافظة	نسبة السكان غير المتصلين بالصرف الصحي لسكان المحافظة[1] %
أسيوط	234	235	68	84	61	90
المنيا	310	346	70	90	31	88
سوهاج	250	270	70	90	48	88
قنا	112	130	46	55	39	91
الشرقية	55	496	10	14	19.5	61
الجيزة	18	170	2	5	23	22
بنى سويف	13	222	3	5	42	85
البحيرة	4	417	0.2	1	23.5	69
أسوان	4	40	1	1.2	18	59

المصدر: حسابات المؤلفة بالاعتماد على:

(1) وزارة الدولة للتنمية الاقتصادية، بيانات القرى الألف الأكثر فقرا، غير منشور.

(2) الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك على مستوى الأسرة، سنوات متفرقة.

وأخيرا، تم إنشاء وزارة التنمية المحلية، وتحولت كل البرامج إليها، وتراجع دورها حتى صارت تشرف على خمسة برامج ضعيفة تتولاها المحليات، لا يتعدى نصيبها من الموازنة العامة 2%، يتم انفاقها على النظافة والتشجير ورصف الطرق.

هذا هو فقط مفهوم التنمية المحلية في مصر، فكان من الطبيعي أن نصل لهذه النقطة: الحرمان المكاني. مبدأ «أين تعيش؟» يحكم محتوى الخدمات الذي تحصل عليه والإنفاق عليها، فهي لا توزع وفق فجوة الاحتياجات، التي جبلت التجربة الدولية منذ سنوات على اعتبارها المعيار العادل لتوزيع الإنفاق العام في الخدمات التنموية. فجوة الموارد تعني ببساطة أنه إذا كانت هناك قرية أو مدينة نصيب الفصل فيها من التلاميذ 500، ومدينة أخرى نصيب الفصل فيها من التلاميذ 25، فلابد من توجيه موارد أكبر للأولى عن الثانية حتى تصل لمعدل مقبول تنمويا لعدالة إتاحة الخدمات، قس على ذلك مؤشرات عدة للتنمية، مثل مسافات الانتقال وزمن الوصول لوحدات الرعاية الصحية، والمستشفيات، وتوافر مدارس للفتيات ومدارس الثانوي، الحق في إتاحة الخدمة .. إتاحة هذا الحق.. إنه حق!

كذلك سارت التنمية المكانية في سكة موازية، منذ سبعينيات القرن الماضي، حيث تم إنشاء هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة بهدف إعادة توزيع السكان عبر بر المحروسة، بعمل مدن جديدة متكاملة تجاور الكثير منها إن لم تكن كلها مناطق صناعية ليصبح

العمل بجوار المنزل، تفكير معقول إلا أنه اختزل مشكلة العدالة المكانية في «التكدس السكاني» في مناطق بعينها، فحرم سكان المناطق القديمة القائمة بالفعل من الإنفاق المنتظم، ووجه بعض الموارد للمجتمعات العمرانية البازغة.

وكأن التكدس هو المشكلة وحده.. نحن في وجهة نظر الدولة نتكدس ونتكدس في أماكن محدودة لأننا كسالى.. أي نعم كانت هذه هي اللغة السائدة في الخطابات الرسمية والإعلام.. ولكن لم يذكر الإعلام والأفلام والدعاوي المنطلقة للخروج من الوادي، ولا النداءات هنا وهناك للانطلاق نحو الصحراء، أو لصفو الريف، أن "المتكدسين" لم يحصلوا من الأساس على الخدمات الأساسية.. الصرف الصحي لم يدخل من الأساس في 90% من قرى مصر، فكيف نعود للريف الذي لم يعد سعيدا أصلا.. هل تساءلت الدولة عن أسباب هذا التكدس غير المنتظم في مناطق بعينها؟

تحول هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة على أي حال لمقاول بناء وتخطيط مدن ليس سيئا، ولكنه لا يقوم ولا يمكنه أن يقوم بدور التنمية المكانية أو يحل محل المنظومة الكاملة التي يتطلبها تحقيق هذه العدالة.

نظرت الحكومة المصرية إلى المجتمعات العمرانية الجديدة على أنها الحل الناجح لكل مشاكل مصر العمرانية. ومنذ أن خُطِطَ لإنشائها في السبعينيات من القرن الماضي، بهدف توزيع النمو العمراني بشكل أكثر توازنًا عبر الأراضي الصحراوية الشاسعة في مصر، توالى ظهور هذه المجتمعات المخططة من قبل الدولة واحدة تلو الأخرى في جميع أنحاء الجمهورية.

سيطرت على الواقع المصري في هذا الصدد ثلاث سياسات رئيسية: أولها هو أن قطاعات العقارات والإنشاءات سوف تؤدي

لتحفيـز النمـو الاقتصـادي، وثانيهـا هـو أن مبيعـات الأراضي سـوف تسـد عجـز الميزانيـة، وثالثهـا هـو أن المسـاكن الجديـدة سـوف تحـل أزمـة الإسـكان.

وتمثـل المـشروع الـذي تطرحـه تلـك السياسـات الثـلاث في إقامـة مـدن جديـدة في الصحـراء. في تلـك الأثنـاء، لم يقـم أحـد بتقييـم تلـك الاختيـارات والسياسـات المؤسسـية المرتبطـة بـإدارة الأراضي والعقـارات وبنـاء المسـاكن والنظـر في مـدى فعاليتهـا وكفاءتهـا.

والآن تعتـزم الهيئـة الحكوميـة المسـؤولة عـن المـدن الجديـدة -هيئـة المجتمعـات العمرانيـة الجديـــدة (هيئـة المجتمعـات اختصـارًا)- اسـتثمار مليـارات الجنيهـات في العاصمـة الإداريـة الجديـدة، بينـما تسـتمر في اسـتثمار مليـارات الجنيهـات في المـدن الجديـدة في مختلـف أنحـاء البـلاد. لـذا فـإن طـرح الأسـئلة حـول النفـع الحقيقـي لتلـك المدينـة الجديـدة هـو مهمـة ملحـة وعاجلـة. ففـي الوقـت الـذي يتـم فيـه إنفـاق المليـارات في المـدن الجديـدة، تسـتمر المـدن الأقـدم في معاناتهـا مـن نقـص المـوارد العامـة وتدهـور الخدمـات بهـا. مـا يزيـد مـن معـدلات غيـاب المسـاواة بـين المـدن القائمـة، والتـي يسـكنها الملايـين مـن البـشر، وبـين تلـك المناطـق العمرانيـة الجديـدة، والتـي توصـف أحيانـا في الصحافـة بأنهـا "مـدن أشـباح".

وبالرغـم مـن كل المـدن الجديـدة التـي تـم بناؤهـا (اعتبـارا مـن 1977) وكان مـن المفـترض أن تقـدم إسـكانًا اقتصاديًـا لمحـدودي الدخل، فـإن المناطـق غـير الرسـمية في المناطـق الحضريـة الأقـدم اسـتمرت في النمـو نظـرًا لأن الفقـراء يـرون أنهـا أنسـب لاحتياجاتهـم مـن الرحيـل إلى المجتمعـات العمرانيـة الجديـدة في الصحـراء.

إن الهـدف الرئيـسي لـ»هيئـة المجتمعـات" هـو جـذب السـكان بعيـدًا عـن الشريـط الضيـق لـوادي النيـل وتوزيعهـم بشـكل أكـثر توازنـا في

المساحات الخالية في مصر. ومن أجل تحقيق هذا الهدف، يُحدَد لكل مجتمع عمراني جديد عدد مستهدف من السكان وفترة زمنية مستهدفة لاستيعابهم. تتراوح الأعداد المستهدفة للسكان من جميع المجتمعات العمرانية الجديدة، في نطاق إقليم القاهرة الكبرى، ما بين نصف مليون إلى ستة ملايين، بينما تقل الأعداد المستهدفة نسبيًا في معظم المجتمعات العمرانية الجديدة بالأقاليم الأخرى.

وبرغم أن الكثير من الأعداد المستهدفة مذكورة على موقع "هيئة المجتمعات"، فإنه لا توجد أي إشارة للفترة الزمنية المطلوبة لاستيعابهم أو لمعدلات السكن الفعلي في كل مدينة من هذه المدن.

والجدير بالاهتمام هو أن أعداد السكان المتحققة بالفعل التي ذكرها "الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء" في تقديرات عام 2013 تختلف كليًا عن تلك التي قدمتها "هيئة المجتمعات" في تقديراتها عام 2015.

وتجدر الإشارة إلى أن تقديرات "الجهاز المركزي" مبنية على معادلات إحصائية تضع في الاعتبار تعداد عام 2006 ومعدلات النمو السكاني السابقة، وبالتالي فقد تكون منخفضة عن الواقع نظرًا لأنها لا تدخل في اعتبارها التزايد في عدد الأسر التي انتقلت إلى المدن الجديدة في السنوات الثلاث إلى الأربع الماضية.

وفي المقابل، تُدخل تقديرات "هيئة المجتمعات" في حسابها كل المنازل وقطع الأرض الخالية التي تم بيعها وإن كانت غير مأهولة، وبالتالي فإن تلك التقديرات قد تتضمن بعض المبالغة. فنظرًا لانتعاش سوق المضاربات العقارية، اشترى الكثير من المصريين قطع أراض في المدن الجديدة واحتفظوا بها لعقود من الزمن بهدف بيعها عندما ترتفع الأسعار لتحقيق أرباح طائلة. وهناك أيضًا أسر

اشترت قطع أراض لأطفالها لكى يستخدموها بعد سنوات طويلة عندما يصلون إلى سن الزواج. وهكذا فإنه لا يصح أن يتعامل المرء مع القطع المباعة وكأنها قد زادت تلقائيًا من عدد السكان.

والمرجح أن التقدير الأكثر واقعية للسكان يقع في نقطة ما بين التقديرين السابق ذكرهما. لم ينتقل الكثيرون.. هذه هي الخلاصة.. ولكن اشترى الكثيرون كاستثمار عقاري.. شتان بين ما يعنيه التصرفان في مفهوم التنمية.

وهْم المدن الجديدة ينتهي عندما نعلم أن الأسر المصرية يجب أن تدفع أقساطًا شهرية تزيد عن 3500 جنيه. لكن مسح الدخل والإنفاق والاستهلاك يفيد بأن تلك الأسر التي تنفق أكثر من 2387 جنيها شهريا تنتمي في الواقع إلى شريحة الـ20% الأكثر ثراء في مصر. هناك أمر آخر لا يقل في أهميته عن أعداد الوحدات التي تبنى ومدى تناسبها مع دخول الشرائح الأفقر من السكان، وهو موقع تلك الوحدات الجديدة. نظرًا لأن المدن الجديدة تقع على أطراف المدن القائمة فهي بطبيعتها غير ملائمة لمن يضطرون إلى التنقل من وإلى المدينة القائمة للعمل. أغلب المجتمعات العمرانية الجديدة تم أنشاؤها كمدن تابعة وهي بالتالي تعتمد على المدن القائمة في توفير فرص العمل، وهو ما يعنى احتياج معظم السكان للانتقال بشكل يومي.

من جهة أخرى، لا يتصل أي من المجتمعات العمرانية الجديدة بشكل جيد وفعال بشبكة المواصلات العامة، وهو ما يعنى أنه ليس أمام السكان سوى اقتناء سيارات أو استخدام وسائل المواصلات الخاصة للتنقل. وهو أمر يكفي لجعل المجتمعات العمرانية الجديدة غير جذابة لأولئك الذين لا يقدرون على شراء سيارات، وهم أغلب الفئات محدودة الدخل. إلى جانب هذا، فإن

المساحات المخصصة للإسكان الاقتصادي تقع في الكثير من الأحيان على أطراف المجتمعات العمرانية الجديدة وتعاني بالتالي من نقص أكبر في الخدمات.

تغيب تماما التنمية الإنسانية القائمة على إتاحة الخدمات وفق معايير محددة، وضمان نفاذ كافة فئات المجتمع لها، وخلق علاقة منتجة وعادلة بين الإنسان والمكان، بحيث لا ينفذ للإنسان عيوب مكانه، هذا غير موجود في مصر. القصة في مصر قصة هذا المورد اللعين المتوافر النادر الغالي الرخيص الخاضع للمضاربة الحكومية والذي يحرم منه الفقير ويقتنصه بالعشوائية والبلطجة! "الأرض والعقار".. "الأرض والعقار".. من يملك سلطة استغلال وتخصيص الأراضي في مصر، فهي مصدر للدخل غير الموزع بعدالة على فئات المجتمع، بل لا يدخل بوضوح في خزانة الدولة! فهيئة المجتمعات العمرانية هيئة من أهم الهيئات التي يقوم نشاطها الاقتصادي على الأراضي في مصر، لا تحول لخزانة الدولة فائضا سوى نحو 1% من الإنفاق العام!

وعلى الرغم مما تناولته استراتيجيات التنمية ودستور 2014، تبقى المشكلة التأسيسية عند تناول موضوع التنمية الاقتصادية المحلية وعلاقة الإنسان بعمران المكان الذي يعيش فيه في الحالة المصرية أن البعد المكاني يغيب بشكل عام عن السياسة الاقتصادية، ولا يقصد بالبعد المكاني الحوافز المتعلقة بمناطق معينة مثل منح الأراضي المجانية بل يغيب عن الوضع الحالي وجود منظومة اقتصادية متكاملة تقوم على تناول البعد المكاني في التنمية.

وعلى مستوى الاقتصاد الكلي، لا توجد جهة في الحكومة معنية في مهامها بتنمية الاقتصاد المحلي، وبقياس ذلك بمؤشرات واضحة، واتجهت سياسة الدولة إلى التركيز على المشروعات القومية وليست

المشروعـات ذات البعـد المحـلي.

والأهـم أنـه لا توجـد دراسـات مسـتفيضة حـول القيمـة الاقتصاديـة للأصـول الإنتاجيـة عـلى مسـتوى كل مدينـة، في القطاعـات الاقتصاديـة المختلفـة مـن زراعـة وصناعـة وسـياحة وتشـييد وبنـاء، وقطاعـات التنميـة البشريـة وهـي الصحـة والتعليـم، في الوقـت الـذي تـم فيـه تحويـل مهمـة التنميـة الاقتصاديـة للـوزارات المركزيـة دون الإدارة المحليـة. كذلـك فـإن جميـع البيانـات المتعلقـة بإسـهام المدينـة في التشـغيل، والناتـج المحـلي الإجـمالي، والصـادرات، غـير متاحـة، مما يصعـب عمليـة البنـاء المعـرفي الـلازم لوضـع خطـط فعالـة ومتكاملـة لتنميـة الاقتصـاد المحـلي.

بـل ارتكـز النمـو مـن الأسـاس عـلى الدفـع بقطـاع التشـييد والبنـاء والقطـاع العقـاري، في الوقـت الـذي ضعفـت فيـه الروابـط الاقتصاديـة المحليـة الواجـب توافرهـا لرفـع القيمـة المضافـة للإنتـاج الزراعـي والصناعـي. لقـد اسـتهدفت الدولـة في قطـاع التشـييد والبنـاء نمـوا سـنويا حقيقيـا في عـام 2016/ 2017 نحـو 5.3% وفي قطـاع الخدمـات العقاريـة نمـوا بنحـو 4.7%، مقارنـة بنمـو حقيقـي مسـتهدف لقطـاع الزراعـة 3.2%، والصناعـة التحويليـة 2% فقـط، وارتفـع العائـد مـن النشـاط العقـاري مقارنـة بالعائـد مـن الأنشـطة الإنتاجيـة الأخـرى.

المضحـك أنـه في الوقـت نفسـه أطلقـت الحكومـات المتعاقبـة برامـج للتنميـة الريفيـة وبرامـج للقـرى الأكـثر فقـرا. كـما أن الموازنـة العامـة للدولـة وخطتهـا الاقتصاديـة -التـي تحـدد أسـس ومعايـير توزيـع الاسـتثمارات سـنوياً- تميـل كل الميـل بعيـدا عـن العدالـة المكانيـة، التـي لم يكـن مـن المحتمـل أن تتحقـق بانسـلاخ عـن الواقـع المـالي والتخطيطـي والعمـراني في مـصر.

ووفـق تقريـر مؤسسـة نيلسـون عـام 2010 حـول مـدى نجـاح خطـة

الاستهداف الجغرافي للقرى الأكثر فقرا في مصر، والذي أعد لصالح مجلس الوزراء ولم ينشر:

وجدت مجموعة المشكلات التي تدل على عدم إشراك المجتمع المحلي في التخطيط للاحتياجات وخطط التنفيذ، والتي برزت من خلال دراسة تقييم الأداء التي قام بها مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء في سبتمبر 2010:

(1) اكتشاف عدم توافر الأراضي التي يحتاجها تنفيذ المشروع، كأراض مملوكة للدولة.

(2) نحو 70% من أهالي القرى المستهدفة لم يكونوا على علم بالبرنامج، وذلك بعد انتهاء علمية التخطيط.

(3) مجموعة المشكلات التي تدل على مشكلات في عدم التنسيق في بداية التنفيذ.

(4) إهدار الموارد بسبب بدء مشروعات في إطار زمني غير مواتٍ لأسبقية مشروعات أخرى.

مثال على ذلك: العمل في مشاريع البيئة قبل أن تنتهي بقية المشروعات، فالمفترض أن يتم العمل في مشاريع البيئة بعد أن تنتهي كل المشاريع ببرنامج التطوير. لكن ما حدث أنه تمت زراعة الأشجار على جانبي الطريق، ثم جاء مشروع الصرف الصحي ليقتلع تلك الأشجار التي تمت زراعتها حديثا.

(5) عدم وجود نظام للرقابة على الموردين وتأخرهم في تسليم كافة المشروعات (Nelson Report, 2010).

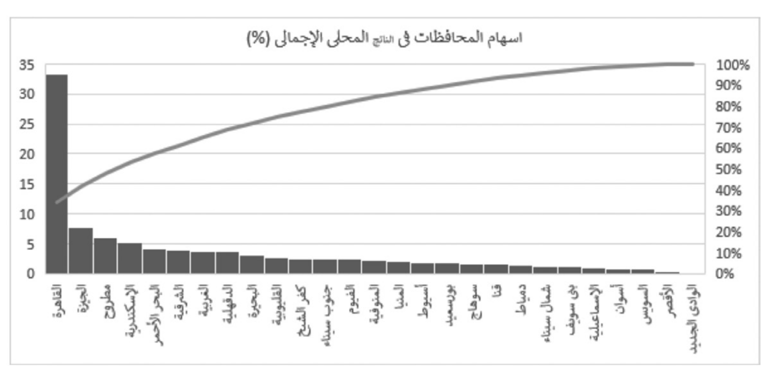
القصة بسيطة، بدون أرض ولا موارد ولا سلطات محلية أو حتى مهام إدارية واضحة للمستوى المحلي أو مؤشرات لقياس التنمية المكانية في كل مدينة ومركز وقرية وعدالتها كيف لنا أن نسأل عن العدالة المكانية؟ فكل منظومة تنمية المكان في مصر منظومة

مشــوهة، قوانينهــا غــير مترابطــة، ولا توجــد أي إشــارة في أي منهــا للتنســيق بــين البعــد الاقتصــادي والبعــد العمــراني.

كيــف تنتــج بعــض المحافظــات كامــل محصــول مــصر مــن بعــض الزراعــات وتجدهــا هــي الأكــثر فقــرا وحرمانــا، كيــف لا يعــود مــا تنتجــه إليهــا في صــورة فــرص عمــل آدميــة ومصانــع وطــرق محليــة.. تنميــة.. حيــاة.

فــلا يقــر أي مــن قانــون الإدارة المحليــة أو قانــون التخطيــط رقــم 70 لســنة 1973، أو قانــون الإدارة المحليــة بتعديلاتــه رقــم 43 لســنة 1979 بمهــام واضحــة لجهــات بعينهــا حــول مفهــوم التنميــة المحليــة أو تنميــة الاقتصــاد المحــلي، لا للمحافــظ ولا الوزيــر ولا أي مســؤول في الدولــة أو أي جهــة بهــا، فقــط ورق، إدارة ورق ومخاطبــات، وإن ذكــرت المــادة 9 مــن قانــون التخطيــط جمــلا عــن دور هيئــات التخطيــط الإقليمــي الهــام في اقــتراح خطــط التنميــة وفــق مــوارد الإقليــم، فــإن الواقــع لا يشــهد دورا واضحــا لهــذه الهيئــات، باســتثناء مــا يرتبــط منهــا بمــشروع قومــي، مثــل إقليــم قنــاة الســويس، ويبقــى دور هــذه الهيئــات تخطيطــي فقــط دون أي إلــزام تنفيــذي عــلى أي جهــة مــن الــوزارات القطاعيــة أو الإدارات المحليــة.

وتختــصر صــورة نتيجــة الوضــع الراهــن في حقيقــة أنــه بشــكل عــام هنــاك تركــز كبــير للنشــاط الاقتصــادي في إقليــم القاهــرة الكــبرى وليــس فقــط عــلى مســتوى المدينــة، فمحافظــة القاهــرة وحدهــا تســتأثر بنحــو 33.3% مــن القيمــة المضافــة عــلى المســتوى القومــي.



المصدر: الحسابات القوية من وزارة التخطيط: 2013/ 2014

نتج عن الواقع الحالي توسع بنائي دون قوام اقتصادي واضح، تتمثل مظاهر ذلك في عدم وصول الإشغال في المدن الجديدة سوى لنسب متدنية للغاية، ووجود عدد كبير من المناطق الصناعية والحرة غير المفعلة وغير المشغلة بالكامل كذلك، حتى بلغ العدد ما يزيد عن 121 منطقة صناعية، وعدد كبير منها ضعيفة الإشغال أو الإنتاجية. وتطرح استراتيجية 2052 إنشاء المزيد من المناطق الصناعية في الحمراوين والنصير ومرسى علم وشلاتين، على الرغم من عدم تشغيل المناطق الصناعية في الصعيد، التي لم يصل أغلبها إلا إلى 20% أو 30% من طاقته.

كما انعكس غياب فكر المجمعات التنموية في وجود المناطق الاستثمارية المتناثرة خارج الأحوزة العمرانية للمدن دون أسس مكانية أو اقتصادية واضحة، على الرغم نص القانون رقم 19 لسنة 2007 الخاص بتنظيم إنشاء المناطق الاستثمارية على أنه يهدف إلى إقامة تجمعات عنقودية متكاملة في مختلف المجالات Integrated Clusters، بتعريفه بأنها منطقة جغرافية محددة المساحة والحدود تخصص لإقامة نشاط معين أو أكثر من الأنشطة

الاستثمارية المتخصصة وغيرها من الأنشطة المكملة لها يقوم على تنميتها ووضع بنيتها مطور لتلك المنطقة. لكن في الواقع لم يتم تطبيق مفهوم المجمع الاقتصادي إلا بشكل محدود، فتم إنشاء 16 مجمعا لم تتخصص أي منها فعليا في نشاط محدد، رغم أنه تم تخصيص أراضيها وفق امتيازات المناطق الاستثمارية، ولم يتم مثلا حتى الآن تشغيل مجمعات جبل الجير أو المطاهير في صعيد مصر للصناعات الثقيلة.

من ناحية أخرى، تعاني مصر من عدم وجود ربط بين التخطيط المالي والعمراني، فهناك ثلاثة جهات مختلفة تقوم على التخطيط بشكل ينفصل فيه التخطيط العمراني عن المالي. فتتولى الهيئة العامة للتخطيط العمراني، التي تتبع وزارة الإسكان، وفق ما نشر بقرار إنشائها، إرساء قواعد السياسة العامة للتخطيط العمراني وإعداد خطط وبرامج التنمية العمرانية في الجمهورية والتنسيق بينها وبين خطط وبرامج الإنتاج والخدمات العامة وفاء باحتياجات الحاضر وأساسا للمستقبل كما تباشر مسئولية التحقق من تطبيق تلك الخطط. أما التخطيط المالي فيبقى من اختصاص وزارتي المالية والتخطيط، ويحدد كل من الدستور وقانون الموازنة العامة للدولة رقم 53 لسنة 1973 مراحل ومبادئ إعداد وتنفيذ والرقابة على الموازنة العامة للدولة، دون أي إشارة لدور الهيئة العامة للتخطيط العمراني، أو لقانون التخطيط رقم 70 لسنة 1973.

على الرغم من نص المادة (65) من قانون الإدارة المحلية رقم 43 لسنة 1979، على أنه يراعى عند وضع خطط التنمية للوحدات المحلية أن تحدد كل وحدة محلية احتياجاتها بحسب الأولويات المدروسة، وبعد عرضها على المجلس الشعبي المحلي، ترفع الخطط إلى المحافظة ثم إلى اللجنة العليا للتخطيط الإقليمي،

على أن يتولى وزير التخطيط بالاتفاق مع الوزير المختص بالإدارة المحلية والوزراء الربط والتنسيق بين هذه الخطط والخطة العامة للدولة، دون أي ذكر للأهداف من الإنفاق وخطة التنمية على المستوى المحلي.

يتضح من العرض السابق مشكلات عدة تتعلق بعلاقة التخطيط المالي بالتخطيط المكاني، أهمها غياب دور المواطن واحتياجاته بشكل كامل على مستوى أصغر وحدة محلية بنحو كامل عن وضع الموازنة العامة للدولة، وفق معايير تخطيطية واضحة لتوزيع الموارد المالية. على الرغم من أن الدور المنصوص عليه لزوارة التخطيط وفق موقعها الرسمي هو التخطيط الفعال الذي يحقق التنمية المستدامة والعدالة، وذلك من خلال إدارة وتوزيع الاستثمارات قطاعيا ومكانيا.

ولاتزال المركزية هي السمة البارزة، ليس فقط في التخطيط للموازنة العامة للدولة، ولكن حتى في التنفيذ وطرح المناقصات، والحي دوره الأساسي وفق قانون البناء الموحد رقم 119 لسنة 2008 هو منح التراخيص حتى للهيئات الحكومية. وعلى الرغم من نص قانون الإدارة المحلية رقم 43 لسنة 1979 في المادة 51 يتولى المحافظ جميع السلطات والاختصاصات التنفيذية، فهو ممثل السلطة التنفيذية في المحافظة. ويُبقي الواقع المصري مهام المحافظ إدارية، فهو رئيس لجميع العاملين المدنيين في نطاق المحافظة في الجهات التي نقلت اختصاصاتها إلى الوحدات المحلية، ويمارس سلطاته على هذه الجهات.

وتم تخفيض الموارد المحصلة محليا بشكل كبير من خلال إلغاء القانون 239 لسنة 1971 الحاكم للمصروفات المحلية وتنظيمها من خلال المجالس الشعبية المحلية، وإغلاق وخصخصة عدد كبير من

الشركات العامة المملوكة للمحليات، وسحب بعض الموارد الذاتية للمحافظات التي كانت تنفق من الصناديق المحلية من خلال قانون البناء الموحد 119 لسنة 2008، ونتج عن ذلك أن انخفضت نسبة الإيرادات المحصلة محليا من 4.3% في عام 2008/2009 إلى 1.2% في عام 2016/2017.

لا موارد ولا أرض للمستوى المحلي، ولا مهام واضحة أيضا للمسؤولين المحليين، ولا أحد يحاسب على قضية محلية تنتج عنها عدالة جغرافية مثل مراجعة الصادرات من المحافظة وإسهامها في الناتج المحلي الإجمالي، أو مراجعة توافر فرص العمل على مستوى المحافظة.. بل وحتى النمو في الناتج الإجمالي على مستوى محلي، وهو المؤشر القومي الذي تقدسه المؤسسات الحكومية المسؤولة عن اقتصاد هذا البلد الثري العفي.. لماذا لا ينظر له أحد على المستوى المحلي؟ لا أحد يفكر لماذا تنهار المحلة الكبرى وتتحول من قلعة صناعة رسمية لقلعة ورش غير رسمية؟ لماذا يهبط حال مدن كفوّة وكفر الدوار، قلاع الصناعة في مصر، وتراجع أوضاعهم وجار عليهم الزمان وجارت عليهم العشوائيات أيضا؟ لا يوجد من يتحمل مسئولية ذلك، ولا توجد انتخابات محلية نظيفة واضحة تبشر بمجالس شعب محلية قادرة على المحاسبة والمساءلة.

مهام المحافظ إدارية ليس من ضمنها قياس أو زيادة إنتاجية عوامل الإنتاج في المدينة، وليس من مهامه تحسين مستوى تعليم وصحة مواطني المدينة، أو وضع الخطط الاقتصادية والتنموية المتعلقة بها، لا توجد أي جهة في الدولة تقوم على تحليل القوام الاقتصادي والاجتماعي للمدن والمراكز المختلفة، ومن ثم تخطيط مساحات النشاط الاقتصادي وللخدمات المطلوبة لسكانها وتوقعات نموها اقتصاديا.

بـل لا يوجـد في بلدنـا أي معيـار لتوزيـع المخصصـات الماليـة الخاصـة بالمشروعــات التنمويــة مــن تعليــم وصحــة عــبر المحافظــات، وإن وجـدت لا تنطبـق هـذه المعايـير عـلى التقسـيم بـين القـرى والمـدن.. يعنــي ممكــن أن يحصــل المحافـظ عـلى مخصصـات رصـف طـرق لتذهـب جميعهـا لمـشروع كورنيـش المحافظـة، بينـما لا يخصـص منهـا أي قـدر للطـرق في القـرى.

مـاذا يعنـي ذلـك لـك؟ تخيـل نفسـك مواطنـا تحيـا في نجـع مـن نجـوع سـوهاج مثـلا، وتعـاني الوحـدة الصحيـة لديـك مـن نقـص شـديد في الأمصـال أو غيـاب الأطبـاء، عليـك أن تشـكو للمديريـة الخاصـة بالصحـة، والتـي بدورهـا تصعـد الشـكوى للـوزارة في القاهـرة .. خـذ وقتـك.

السياسـة نفسـها في مـصر لا تفكـر بمنطـق تنميـة المـكان وسـكانه، وكأن إدارة الأصـول بنـد مسـتقل عـن العلاقـة بالتنميـة، المـوارد الماليـة جـزء ثالـث مسـتقل لا تسـتهدف إدارتـه تنميـة الإنسـان، بـل الحـد مـن الديـن العـام وعجـز الموازنـة.. أيـن الربـط الـذي يضمـن وصـول التنميـة بعدالـة عـبر الأماكـن المختلفـة؟ لا يوجـد!

قالوا مفيش بديل .. نعمل إيه؟

أين إعادة ترتيب الأوراق نحو مسارات الحل؟

المحطة الخامسة

مفيش بديل..
لو معنكدش حل بلاش تتكلم
الوضع كده وليس في الإمكان أفضل مما كان
انتقادات وفقط دون تقديم حلول
مفيش حد عنده حلول أصلا
طيب من غير بنية تحتية مين يستثمر.. الإصلاح مراحل
طيب لما أزود إنفاق على التعليم والصحة أجيب منين؟
الكلام سهل المهم اللي يقدر ينفذ
كان غيركم أشطر..
البلد بقالها خمسين سنة بايظة مفيش علاج فوري
يا ريت محدش يشتكي
كان لازم نستلف علشان نقدر نكمل
الحلول محدودة جدا والبدائل محدودة
محدش قدم لمصر برنامج اقتصادي ممكن ينجح كله كلام
انتم عارفين الدولة بتصرف كام.. لازم نبطل دلع وكسل
أنا عارف إنه كله ببلاش بس مش حاسس إنه كله ببلاش
طالما إحنا بناخد كثير مش بنحس إننا أحسن شوية ليه.. ليه حالتنا
بتتدهور تعليم وصحة وصرف مفيش..
تبرعوا .. تبرعوا بدل التنظير الفارغ ده
مفيش بديل.. مفيش بديل.. عاوز تاكل؟! مفيش بديل.. عاوز تشرب؟! ما
هو مفيش بديل.. عاوز كمان تتعلم؟ طيب إزاي مفيش بديل
نستحمل شوية بقى طالما مفيش بديل..

آسـفة عـلى الإطالـة والتعقيـد.. وأتعشـم إنـه نكـون وصلنـا معـا لفهـم أوضـح للصـورة.. أتمنـى ذلـك وأحتاجـه الآن جـدا.. خـذ نفسـا.. واسـتوعب .. الجـزء التـالي مسـلٍ.. أعـدك.

رأينـا معـا خـلال الفصول السـابقة أن غيـاب العدالـة الاجتماعية -وإن لم يكـن خيـارًا سياسـيا كامـلًا- لم يتـم اتخـاذ خطـوات لمراعاتـه، وليـس المقصـود هنـا بـأي حـال كـم يبلـغ الإنفـاق الاجتماعـي في الموازنـة العامـة للدولـة؟ الـذي يشـمل مـن ضمـن بنـوده مـا تنفقـه الدولـة بأجهزتهـا المختلفـة عـلى التعليـم بمراحلـه والصحـة ببرامجهـا ومعاشـات الضـمان والدعـم أو مـا تبقـى منـه.

هـذا ببسـاطة لأن العدالـة لم تكـن هدفًـا لأحـد، لم يسـتهدف أي مسـؤول العدالـة، ولم يضـع لهـا مـؤشرات قيـاس يمكـن اسـتهدافها مـن الأسـاس، غـير المـؤشرات الفنيـة المعقدة التي تحسـب في الغـرف المغلقة ولا تشـغل أحـدًا مـن صانعـي القـرار وأهمهـا معامـل جينـي، ومـؤشر التنميـة الإنسـاني المكـون مـن نصيـب الفـرد مـن الدخـل وتوقـع العمـر عنـد الميـلاد والالتحـاق بالتعليـم. الاقتصـاد الحـالي اقتصـاد ماليـات وليـس تنميـة، وإن اسـتمر الحـال عـلى مـا هـو عليـه فـلا أرى أن هنـاك ضرورة لأن ترهـق الدولـة نفسـها في وضـع اسـتراتيجيات وخطـط لعـام 2030. لأني لا أتوقـع أن نـرى مـصر جديـدة دون سـعينا نحـو مـصر جديـدة بجـد وبصـدق.. ودون أن نفهـم لمـاذا لا نتحـرك للأمـام..

هـذه الكلـمات ليسـت رفاهيـة مفكريـن ولا تـأتي مـن فـراغ، فأنـت تسـمع باسـتمرار عـن أهميـة الارتفـاع في معـدل النمـو، والنمـو المسـتهدف، وأنـت الآن تعـرف جيـدًا معنـى النمـو الاقتصـادي. دعنـي أضيـف لمعلوماتـك هنـا، أن النمـو الاقتصـادي هـو محـور مـؤشرات الأداء الاقتصـادي للدولـة. الهـدف بشـكل عـام هـو المزيـد مـن النمـو، لمـاذا؟ ليـس مـن أجلـك أنـت كـما قـد تعتقـد، ولقـد رأينـا بالفعـل في

العـرض أعـلاه أن النمـو زاد والفقـر زاد كذلـك، لكـن لأن الناتـج المحـلي الإجـمالي هـو ببسـاطة محـور كل المـؤشرات الاقتصاديـة التـي تعـبر عـن تصنيـف الاقتصـاد ائتمانيًـا وماليًـا. فنسـبة الديـن العـام تقـاس إلى الناتـج حتـى تعـبر عـن مـدى رصانـة الاقتصـاد ماليًا، إذا سـلمنا هنـا أننا لا نناقـش عـلى مـاذا أُنفـق هـذا الديـن العـام، وعـلى أي حـال فمعـدل نمـو الناتـج المحـلي الإجـمالي هـو محـور قيـاس الرصانـة الماليـة للدولـة. نمـو الناتـج المحـلي الإجـمالي مـن المفـترض أن يعنـي -في الكتـب- أن هنـاك وظائـف إضافيـة تـم خلقهـا في الاقتصـاد.

أنـت كذلـك تسـمع باسـتمرار عـن أهميـة عجـز موازنـة الدولـة، وأنـه مـن المهـم والواجـب المقـدس أن تشـد الحـزام لأن الدولـة لا تملـك المـوارد، وإلا سـوف تسـتدين أو تطبـع نقـودًا وهـذا ليـس جيـدًا.

مـا أراه، وربمـا تشـاركني الـرأي الآن بعـد أن عرضنـا مـا عرضنـاه، أن النمـو لم يكـن مصحوبًـا في مـصر بخلـق وظائـف كثـيرة، وحتـى عندمـا خلـق وظائـف كانـت إنتاجيتهـا غـير كبـيرة لأنهـا بالأسـاس وظائـف غـير رسـمية. كـما أن النمـو لم ينعكـس في إنفـاق أفضـل عـلى تعليمـك وصحتـك ورفاهيتـك الاجتماعيـة، ولم ينعكـس في زيـادة كبـيرة تشـكل طفـرة في نسـبة ضرائـب الدخـل للناتـج. النمـو ليـس مـؤشرًا حيويًـا إذن، طالمـا لم ينعكـس عـلى حالتـك الاجتماعيـة.

تخيـل أيضًـا أننـا أضفنـا جانبًـا لا يحتسـب كاملـه في الناتـج المحـلي الإجـمالي للمعادلـة، وهـو ناتـج القطـاع غـير الرسـمي الـذي لا يمكننـا أن نجـزم بأنـه يدخـل في الناتـج المعلـن بطريقـة غـير مبـاشرة مـن خـلال اسـتهلاك الفئـات المختلفـة، فسـوف تتغـير كافـة المـؤشرات الاقتصاديـة معـه.

المـؤشر المقـدس الثـاني في الحالـة المصريـة، هـو عجـز الموازنـة العامـة للدولـة، حتـى لا تعلـن الدولـة إفلاسـها. دعنـي أثـير عقلـك قليـلًا، مـاذا

لو ركزنا فقط على عجز الموازنة العامة للدولة، وقررت الدولة ألا تنفق وأن ترفع الضرائب، ألا يعني ذلك أن يتوقف دوران الاقتصاد؟ من كان يشتري سيتوقف عن الشراء ومن كان يبيع سيتوقف عن البيع.. أليس كذلك؟

نحن بصدد لعبة قرار، القرار الاقتصادي لم ولن يكون أبدًا حول كيف ندبر أمورنا، كما يدعي الخطاب الرسمي في حديثه إلى جموع المواطنين. هذا الخطاب الرسمي ينقل لك فقط الجزء الذي يخص ما يحاك لك من قرارات. أما الحقيقة هي أن جوهر القرار الاقتصادي لا يدور حول «كيف؟» أبدًا، وإنما يدور حول «مَن؟» .. مَن يتحمل ماذا؟ يحكم هذا القرار بالأساس مفهوم واختيارات تنطلق من المؤشرات المستخدمة في قياس الأداء الاقتصادي، بالتعريف الذي ترتضيه، وباللغة العالمية الخاصة بمؤسسات التمويل الدولية.

يجب أن نتحدث عن بديل متكامل، رؤية جديدة وعقد اجتماعي لا يعامل العدالة الاجتماعية كمتغير تابع مرتبط بتحقيق فائض في ظل النظام الاقتصادي الحالي.. رؤية وعقد جديد لا يعاملها -العدالة الاجتماعية- كضرورة لعلاج الآثار السلبية -على قدر ما قُسِم- لأعراض ونتائج نظام اقتصادي «غير عادل»، لكنه حتمي، وليس أمامنا سوى اتباعه، وكأنه منزل من السماء على بني البشر، ليجعل أغلبهم أشقياء وقلة منهم سعداء، ويجعل بعضهم قادرًا على الإنتاج والآخرين غير قادرين.. إلخ.

ماذا يعني ذلك؟ معناه، أننا بعد أن سرنا معًا في الرحلة التعريفية بما كان، وما حدث، وكيف تكونت صورة عدم العدالة في الحالة المصرية، قد نتفق الآن إذا سمحت لي، على أن قراءة ملامح الاقتصاد وأدائه لا بد وأن تتم من خلال طرح متغيرات

جديدة، متغيرات أو مؤشرات غير تلك التي اعتدت على القراءة عنها، على الأقل في الصحف الاقتصادية، والتي اعتادت الوزارات والهيئات الدولية المختلفة أن ترددها على مسامعك الكريمة. لا بد وأن ننتقل لمجموعة جديدة من قياسات نجاح الإدارة الاقتصادية أو عدم نجاحها.

القرار بتخفيض مخصصات التعليم والصحة والحماية الاجتماعية والمعاشات والتنمية المحلية، وكل ما يمس حياتك اليومية، وكونك إنسانًا له حقوق، ليس ناتج عن وضع نحن جميعًا نختنق فيه من الأزمة، إنما هو ناتج عن قرار تحميلك أنت عبء أزمة الضائقة المالية للدولة. وكلما ضعف صوتك وقدرتك على الاعتراض، أو المناقشة، كان القرار الذي يُحملك قدرًا أكبر من المعاناة هو الاحتمال الأكبر.

وصلنا معًا لمربط الفرس، فلنتفق إذن على مجموعة أسس تمكننا من الوصول لبديل اقتصادي مقبول للجميع.

الأساس الأول: شفافية الموازنة العامة للدولة:

حاول عدد متزايد من البحوث قياس علاقة شفافية الموازنة بالمحاسبة والكفاءة في إدارة الإنفاق العام، فتستنتج دراسات صادرة عن البنك الدولي في عام 2003 أن الدول التي بها تدفق جيد للمعلومات تتمتع بدرجة أعلى من الحوكمة، ووجدت دراسة أخرى صادرة عن البنك الدولي كذلك في عام 2005 هي دراسة الخبير الاقتصادى Daniel Kaufman أن شفافية الموازنة عادة تكون مرتبطة بمؤشرات أفضل للتنمية البشرية وتنافسية أعلى وفساد أقل. وتبين الورقة أنه من بين مجموعة الدول ذات نفس متوسط الدخل القومي، تكون الجهات الحكومية أكثر كفاءة في الدول

التي بها بيئة أكثر شفافية، بخاصة فيما يتعلق بتقديم الخدمات العامة، فكفاءة الجهاز الإداري تتأثر إيجابيًا بالشفافية المؤسسية. وتستنتج ورقة بحثية أخرى لصندوق النقد الدولي، وهي دراسة الكاتبين الاقتصاديين Rachel Glennerster وYONGSEOK Shin في عام 2008 أن الدول تتمتع بتكلفة أقل كثيرًا للاقتراض عن طريق تحسين تصنيفها الائتماني، عندما تختار أن تكون أكثر شفافية.

إضافة إلى كل تلك المميزات الاقتصادية والاجتماعية لتطبيق الشفافية، والتكلفة الاقتصادية الباهظة لعدم تطبيقها، تعد الموازنة العامة هي التعبير الأساسي والأهم لسياسات وانحيازات الحكومة. ومن الصعب أن تجد أي عملية أو قرار له تأثير أكبر على حياة المواطنين ومعيشتهم من الموازنة العامة في ما يخص التعليم والصحة والدخل ونصيبهم من الثروة. لكن على الرغم من ارتباطها الشديد بحياة جميع المواطنين، تظل الموازنة العامة واحدة من أعصى المسائل وأبعدها عن المواطن العادي غير المتخصص، بل والمتخصص، ما يصعب من مشاركة المواطنين في صياغة السياسة العامة للدولة. فإضافة إلى التكلفة الاقتصادية والاجتماعية، يمثل غياب شفافية الموازنة مخالفة بالغة لقواعد الديمقراطية والحكم الرشيد.

لا تقف الغاية من تعزيز شفافية الموازنة على إتاحة المعلومات لمراحل الموازنة العامة المختلفة، بل تعد إتاحة معلومات كاملة ومبسطة وغير منقوصة عن الموازنة مجرد وسيلة لخلق حوار مجتمعي حول السياسات العامة للدولة وتخصيصها للموارد بشكل يعزز من مشاركة جميع المواطنين في عملية تشكيل حاضرهم ومستقبلهم. وتعد شفافية الموازنة أيضًا نقطة انطلاق لمراقبة شعبية فعالة تقلل من الآثار السلبية للفساد على المجتمع،

وضمانة للاستخدام الأكفأ للمال العام والتقليل من فرص إهداره.

تكون الحجة أحيانا هي أن تطوير أدوات لتعزيز شفافية الموازنة عملية مكلفة، خصوصًا في ظل الأزمات الاقتصادية ومحاولات خفض الإنفاق الحكومي، لكن كما يتضح من دراسات الحالة والأبحاث، السابق ذكرها أعلاه، تؤدي شفافية الموازنة إلى توفير الأموال واستخدامها بشكل أكثر كفاءة. الدليل على ذلك هو تمتع الكثير من الدول المشابهة لمصر في مستوى الدخل، بل والأقل دخلًا، بدرجات أعلى كثيرًا من شفافية الموازنة، مثل أوغندا، التي يتناول البحث لاحقًا دراسة حالة كاملة عن شفافية الموازنة بها مقارنة بالحالة المصرية.

بناءً على ما سبق، فإن حساب وتحصيل الإيرادات التي تحتاجها الدولة، وتقدير بنود المصروفات العامة هي أهم مكونات إعداد وتنفيذ السياسة الاقتصادية المتبعة. ومن ثم لم يعد من الممكن تقبل سرية أو عدم إتاحة أي من مكونات الموازنة العامة للدولة، سواء داخل هيكل الموازنة العامة أو خارجها، فيما يعرف بالإيرادات والمصروفات العامة خارج الموازنة، مثل الشركات القابضة والهيئات الاقتصادية والصناديق وغيرها من أنواع الجهات التي تقوم بتحصيل الإيرادات وتوجيه بنود للإنفاق بشكل مرتبط بمالية الدولة.

إن التصاعد الأخير في المطالبات العالمية بأهمية إرساء قواعد الشفافية والمساءلة، بل والمشاركة في إعداد والرقابة على الموازنة العامة للدولة، ليس نابعًا فقط من اهتمام سياسي، أو بهدف الدفع نحو الديمقراطية وإرساء الحق في المعلومات، وإنما هو حق ترتبه الضرورة الاقتصادية، وركن من أركان العمل الجدي على رفع كفاءة وفعالية وعدالة الإنفاق العام وتحصيل الإيرادات العامة.

فإغفـال مكونـات الشـفافية والمسـاءلة والمشـاركة يهـدم جانبًـا محوريًـا في مكونـات العقـد الاجتماعـي بـين السـلطة والمجتمـع.

وتـزداد أهميـة تفعيـل معايـير الشـفافية في الموازنـة العامـة للدولـة مـع الأزمـات الماليـة، بسـبب مـا قـد يترتـب عليهـا مـن توجهـات تقشـفية تميـل للحـد مـن دور الدولـة في تقديـم الخدمـات العامـة، والانطـلاق نحـو أنـواع مختلفـة مـن المشـاركات مـع القطـاع الخـاص، فتكـون الموازنـة العامـة أداة لحمايـة الفئـات الأكـثر نفـاذًا للسـلطة عـلى حسـاب الفئـات الأدنى صوتًـا، مـن خـلال ترتيـب أولويـات الإنفـاق العـام وتحديـد قنـوات تحصيـل الإيـرادات العامـة.

أهـم مكونـات الشـفافية هـي الانفتـاح، أي أن الإفصـاح عـن المعلومـة أو إتاحتهـا ليـس كافيًـا في حـد ذاتـه لتحقـق الشـفافية، وإنمـا لا بـد أن يعـي الجمهـور أدوار كل جهـة مـن الجهـات المنـوط بهـا إنفـاق وتحصيـل أي إيـراد في الموازنـة العامـة، بـل والهيـكل المسـؤول عـن إدارة الماليـة العامـة للدولـة بالكامـل، بحيـث يتمكـن مـن مسـاءلته فيـما يتعلـق بـكل بنـد مـن بنـود الإنفـاق. لا بـد كذلـك مـن درايـة الجمهـور الكاملـة بمخططـات الإنفـاق والأهـداف المقصـودة مـن اتبـاع السياسـة الماليـة، بمـا يُحتـم نـشر الخطـط الماليـة للأجلـين المتوسـط والطويـل. ويحـدد التعريـف كذلـك مفهـوم جـودة المعلومـة المتاحـة، بـأن تكـون جاهـزة ومفهومـة ومتاحـة في وقـت مناسـب وبسـهولة، ويسـهل مقارنتهـا عـبر الـدول والزمـن.

ووفـق هـذا التعريـف فـإن الهـدف مـن شـفافية الموازنـة العامـة للدولـة هـو تحقـق قـدرة الأفـراد عـلى التقييـم الدقيـق للوضـع المـالي للدولـة وفـق حسـابات سـهلة للتكلفـة والعائـد مـن كل نشـاط حكومـي، بصـورة تشـمل التداعيـات الاقتصاديـة والاجتماعيـة للقـرارات المتعلقـة بالماليـة العامـة للدولـة حاليًـا ومسـتقبلًا.

وبالرغم من وجود كل هذه الالتزامات على مصر في توفير إتاحة المعلومات وتشجيع إسهام الناس في عمليات اتخاذ القرار عن طريق تعزيز الشفافية وإتاحة المعرفة، إلا أن البنية التشريعية المنظمة لمسألة إتاحة المعلومات عامة وشفافية الموازنة بشكل خاص ما زالت تفتقد لعنصرين مهمين -وفق دراسة مهمة للمبادرة المصرية للحقوق الشخصية أعدها الباحث المتميز أسامة دياب وشرفت بمشاركته فيها- هما:

العنصر الأول، قانون الموازنة المصري الذي يفتقد لوجود أي نص صريح يلزم الحكومة بنشر الوثائق المتعلقة بالموازنة، بل بالعكس ينص القانون صراحة على قصر حق المعرفة والحصول على المعلومة على أعضاء البرلمان. وحتى عندما تتيح وزارة المالية بعض الوثائق على موقعها الإلكتروني فيعتبر هذا وفقًا للقانون الحالي تكرمًا منها وليس التزامًا قانونيًا. ما قد يعني أن القليل المتاح حاليًا من الممكن أن يتم حجبه بدون أي تداعيات قانونية، وهذا هو ما حدث بالفعل عندما قررت وزارة المالية في 2010 إصدار ميزانية المواطن،[1] ولكن سرعان ما توقفت عن إصدارها في السنوات التالية، لأنه لم يكن التزامًا قانونيًا بل مبادرة فردية من وزارة المالية حينذاك.

وعندما عادت الدولة مؤخرًا لنشر «موازنة المواطن» مرة أخرى في خطوة محمودة للغاية، جاءت مكوناتها أقرب لتلخيص للبيان المالي للموازنة العامة للدولة، فلم تتضمن أي شرح لمعان وكيفية حساب الكثير من المؤشرات والعلاقات الاقتصادية حتى يستطيع المواطن الاستفادة منها.

العنصر الثاني المفتقد، هو تشريع يسمح بحرية تداول وتدفق

١- ميزانية مبسطة وملخصة يسهل على القارئ غير المتخصص فهمها، وهي من الوثائق الثمانية التي تعتمد عليها منظمة الشراكة الدولية للميزانية عند إجرائها لمسح الموازنة العامة.

المعلومـات، وهــو مـا شـغل حيـزًا مهـمًا مــن النقــاش العــام منــذ انـدلاع الثـورة في ينايـر 2011 كحـق أصيـل وركنًـا محوريًـا في تأسـيس دولـة القانـون وكأداة مهمـة في الحـرب عـلى الفسـاد. وقامـت المبـادرة المصريــة للحقــوق الشــخصية بالاشــتراك مــع مركــز دعــم لتقنيــة المعلومـات ومؤسسـة حريـة الفكـر والتعبـير بصياغـة مـشروع كامـل لقانــون حريــة تــداول المعلومــات في أواخــر عــام 2011.

وفي فبرايــر 2012 أعلنــت وزارة الاتصــالات وتكنولوجيــا المعلومــات عــن إعــداد قانــون آخــر لحريــة تــداول المعلومــات لعرضــه عــلى القــوى السياســية ومناقشــته في البرلمــان، وتنافــس المشروعــان في مجلــس الشــعب حتــى تــم حلــه بحكــم قضــائي في يونيــو 2012 قبــل تمريــر أي منهــما.

ثــم قامــت وزارة العــدل بقيــادة أحمــد مــكي في عهــد الرئيــس المعزول محمــد مــرسي بصياغــة ثــلاث مســودات لقانــون تــداول المعلومــات، لكــن بالرغــم مــن عمــل العديــد مــن الجهــات عــلى مــدار الثــلاث ســنوات الماضيــة عــلى تطويــر هــذا القانــون، فإنــه لم يــر النــور أبــدًا، ولم يتــم طــرح أو تنــاول جــدي لقانــون يُلــزم الحكومــة بإتاحــة وتوفــير المعلومــات.

مجموعة التشريعات التي تلزم مصر بالشفافية وإتاحة المعلومة

التشريعات الضامنة لحق الحصول على المعلومات	المادة
الاتفاقات الدولية المصدقة عليها مصر	
العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية	المادة 11
الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب	المادة 9
اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد	المادة 13 أ/ب
القوانين الوطنية والدستور	
الدستور	المادة 68
قانون الصحافة	المادة 9
قانون حرية تداول المعلومات	لا يوجد
نص في قانون الموازنة يلزم بإتاحتها	لا يوجد

الأساس الثاني: وجود مؤشرات لقياس أثر الإنفاق العام خاصة على الأفقر:

«أحنا بنصرف عليك.. تعليم وصحة ودعم».. إعلانات التلفزيون تخاطبنا كل دقيقة ونص عما نمثله كمواطنين من عبء على الموازنة العامة للدولة، وأن الدولة -وكأنها إنسان متولي أمر الإنفاق على هؤلاء الأيتام- تتولى أمور أكلنا وشربنا، مما تملك ولا

نملك، وإن كان عاجبكم.. لكن لم يفكر أحد أن يسأل هذا المواطن -المخاطب بإعلانات التليفزيون- حول رضاه عن طبيعة حصوله على حقوقه.

أيوة.. حقوقه.. وهذا باعتراف الإعلان الدولي لحقوق الإنسان الذي وقعت عليه مصر، وباعتراف الدستور المصري نفسه.

لكن الاعتراف بوجود حقوق للمواطن في التعليم والصحة والمسكن هي مجرد خطوة أولى، لا بد وأن يتبعها خطوات تضمن إتاحة الحق والنفاذ له وفعاليته واستدامته، وهو ما يقتضي تحليلًا حقيقيًا لدور الإنفاق العام في تحقيق هذا المفهوم، كما يلي:

- الاعتراف بالحق.
- إتاحة الحق، أي توفير الخدمات بشكل كافٍ.
- النفاذ، أي ضمان نفاذ الجميع لها بعدالة تامة.
- الفعالية، أي ضمان جودة الخدمة للجميع بحيث يتم استيفاء الحصول على الحقوق.
- الاستدامة، أي وجود منظومة تضمن عدم تغييب هذا الحق، أو حرمان أي فرد منه في أي وقت وأي مكان.

وفي الحالـة المصريـة يمكننـا أن نراجـع حالـة الحقـوق الاقتصاديـة والاجتماعيـة مـن خـلال الجـدول التـالي:

الحق	الاعتراف	الإتاحة	النفاذ	الفعالية	الاستدامة
الصحة	نص دستوري	غير عادلة جغرافيًا، ولا توجد آلية لضمان عدالتها	التأمين الصحي غير شامل، ويقوم على استهداف ديمجرافي للأطفال دون السن المدرسي، والطلاب بمبالغ متدنية للغاية، واستهداف ديمجرافي ووفق قياسات مستوى المعيشة للمرأة المعيلة، واستهداف قطاعي للفلاحين	لا يوجد أي آلية للرقابة	غير ممكنة
التعليم	نص دستوري	غير عادلة جغرافيًا، ولا توجد آلية لضمان عدالتها	لا توجد آلية تضمن عدم وجود مدفوعات غير رسمية، فالتعليم ليس مجانيًا -نحن جميعا نعلم ذلك- لكن المجانية القائمة تضمن الحد الأدنى من النفاذ للمدرسة فقط، ليس شرطًا أن تتمكن من الاستمرار وليس شرطًا أن تستفيد أساسًا من التعليم	لا يوجد أية آلية للرقابة	غير ممكنة
السكن	نص دستوري	غير عادلة جغرافيًا، ولا توجد آلية لضمان عدالتها	التخصيص غير واضح، وضوابط مستوى الدخل الخاصة بأقساط الحصول على المسكن الاجتماعي بالفعل تحرم الكثير من الفقراء	لا توجد أية آلية للرقابة	غير ممكنة

وتشـير التجـارب الدوليـة إلى أن اسـتيفاء الحقـوق في الموازنـة العامـة للدولـة يتطلـب عـدة عنـاصر تشـمل أولًا الاعتـماد عـلى دوال الاحتياجـات لتوزيـع الإنفـاق العـام جغرافيًـا، ذلـك أن وجـود دالـة مبنيـة عـلى الاحتياجـات لتوزيـع الإنفـاق العـام جغرافيًـا مـن أهـم محـددات فعاليـة "الإنفـاق لصالـح الفقـراء" بشـكل مسـتدام.

يضمـن وجـود دوال التوزيـع الجغـرافي توفـير الاحتياجـات الأساسـية لـكل فـرد في المجتمـع بغـض النظـر عـن موقعـه الجغـرافي، بمـا يتيـح لـه فرصـة للاسـتفادة مـن فـرص التنميـة دون وجـود مشـكلات تتعلـق بمحدوديـة مهارتـه الناتجـة عـن انتمائـه لمواقـع جغـرافي بعينـه. وقـد اعتمـدت التجـارب الدوليـة عـلى إيجـاد دوال توزيـع للإنفـاق العـام،

تقـوم عـلى دراسـة وافيـة لفجـوات توافر الخدمـات وكفايتهـا في المناطق الجغرافيـة المختلفـة. ويوضـح الجـدول أدنـاه نمـوذج توزيـع الموازنـة جغرافيًـا في جنـوب إفريقيـا -كمثـال- لـشرح مـا أقصـد تحديـدًا.

مثال لتوزيع منح التعادل في جنوب إفريقيا

القطاع	النسبة من قيمة المنحة الموجهة للقطاع	أوزان التوزيع جغرافيًا وفق الاحتياجات
التعليم المجاني	%51	عدد السكان في سن الدراسة (50%) عدد الملتحقين بالتعليم الحكومي المجاني (50%)
الصحة المجانية	%26	عدد السكان الذين لديهم نفاذ لخدمة صحية خاصة (20%) عدد السكان الذين لا يمكنهم الحصول على خدمة صحية مخفضة التكاليف (80%)
البنية التحتية الأساسية	%14	نصيب المنطقة من السكان
خدمات مؤسسية	%5	توزع بالتساوي بين المناطق الجغرافية لإدارة الخدمات المختلفة
الفقر	%3	توزع وفق نصيب المنطقة الجغرافية من الفقراء
ناتج اقتصادي	%1	ترتبط بالناتج المحلى الإجمالي للمنطقة الجغرافية

Source: Shah, A., ”Fiscal Need Equalization: Is it worth doing? Lessons from international Practices”, World Bank, Working Paper No. 207, 2007

وتشمل عناصر استيفاء الحقوق ثانيًا وجود دالة توزيع للإنفاق العام على وحدات تقديم الخدمة، لتحقيق العدالة الرأسية، حيث اعتمدت مجموعة من الدراسات التطبيقية التابعة لمشروعات تقييم الأداء بالمؤسسات المانحة على منهجية مسوح تتبع الإنفاق العام Expenditure tracking methodology، لتقدير استفادة وحدات تقديم الخدمة من الإنفاق العام غير المخصص للأجور، في مجموعة من الدول النامية.. فنّدت هذه الدراسات التطبيقية مجموعة من مسببات عدم حصول الوحدات -خاصة التي يستفيد منها الفقراء- على مستحقاتها من مخصصات تشغيل الخدمة كما يلي:

- وجود مشكلات في توزيع الإنفاق بين المستويات الحكومية المختلفة وداخل المستوى المحلي. حيث يتم توجيه الموارد من المركز لمديريات تقديم الخدمة، وبدلًا من أن تقوم بتوزيعها على وحدات تقديم الخدمة، أي المدرسة، والمستشفى، ووحدة الرعاية،.. إلخ، تقوم المديريات بالاستئثار بالموارد ولا توصلها للخط الأول من مقدمي الخدمات العامة. ففي أوغندا -على سبيل المثال- اكتشفت بعض الأبحاث التي تتبع الإنفاق على التعليم أن 87% من مخصصات شراء السلع والخدمات تستأثر بها مديريات التعليم، ولا توجهها للمدارس بهدف تحسين جودة العملية التعليمية، وإنما تتحول إلى بدلات انتقال ومصاريف للعاملين بالمديريات التعليمية ذاتها.
- تتفاقم المشكلة الأولى في وحدات تقديم الخدمة في المناطق والمجتمعات التي يتركز بها الفقراء -مَن لا صوت لهم- حيث يوجه الإنفاق بالأساس لوحدات تقديم الخدمة التي يستفيد منها الأحسن حالًا داخل المديرية الواحدة بسبب الاستناد للقدرة

التفاوضية للمستفيدين من ناحية ودرجة مساءلة الوحدة من قبل المستفيدين من ناحية أخرى. وهي الصفات التي تتمتع بها فعليًا الوحدات التي تقدم الخدمة للفئات الأحسن حالًا.

وقد أثبتت الدراسات التطبيقية في مجموعة من الدول النامية أن كل 10% زيادة في دخل الفئات التي يتشكل منها العملاء الرئيسين لوحدة من وحدات تقديم الخدمة، تؤدي إلى زيادة مخصصات التشغيل الحكومية لتلك الوحدة بنسبة 3%. وأرجعت الدراسات التطبيقية هذه الحقيقة لسببين هما:

(1) عدم توافر المعلومات الكافية لدى وحدات تقديم الخدمة بشأن المخصصات المعتمدة لها في الحكومة المركزية وكيفية تقديرها.

(2) أن حصول وحدات تقديم الخدمات على مستحقاتها يتطلب تضافر ثلاثة عناصر، لا تعكس الاحتياجات الفعلية للوحدة بقدر ما تعكس قدرتها على التفاوض من أجل موارد أكبر: 1) كبر حجم الوحدة، ومن ثم زيادة عدد المستفيدين منها؛ 2) توافر مقدمي الخدمة المؤهلين، ومن ثم الأكثر قدرة على تقدير الاحتياجات اللازمة للتشغيل بالجودة المطلوبة؛ 3) وجود مستفيدين من الأحسن حالًا، أي مَن يقدرون بدرجة أكبر على المطالبة بتقديم خدمة بجودة أعلى. العناصر الثلاثة هذه نادرًا ما تتوافر في جهات تقديم الخدمات التي يستفيد منها الفقراء، أو المتواجدة في المجتمعات التي يتركز فيها الفقراء، وهو ما يعوقهم بالتالي من الاستفادة من آثار الاستثمارات.

كما أن تقديم الخدمات للفئات الأحسن حالًا يوفر الفرصة للتقييم، والقدرة على مساءلة المقصرين. أي أنه يتضمن بطبيعته آلية للحوكمة، آلية تتعلق بالدفع مقابل الاستفادة من الخدمة

بجـودة معينـة. أمـا في حالـة الخدمـات العامـة المجانيـة، فـإن آليـة المسـاءلة ومتابعـة تقديـم الخدمـة تكـون أطـول في مداهـا، حيـث لا تعتمـد عـلى تقديـم الخدمـة نظـير المقابـل المـادي المبـاشر. ويتضمـن نسـق المسـاءلة للخدمـات المقدمـة للفقـراء عـلى ثلاثـة فاعلـين: العميل (المواطــن)، ومقــدم الخدمــة، وصانــع السياســة. وفي حالــة انكســار حلقـات التواصـل بـين هـؤلاء الثلاثـة تحـدث مشـكلات عـدم وصـول الخدمــة لمســتحقيها بالجــودة المطلوبــة. فتقديــم الخدمــات العامــة يعــاني مــن مشــكلات ثلاثــة أساســية هــي:

1- التدخــل الســياسي في التعيــين وسياســة التشــغيل والإدارة ونظــام التعريفــة الخاصــة بتقديــم الخدمــة.

2- عدم وجود منافسة بين مقدمي الخدمة.

3- عــدم وجــود قنــوات للتواصــل بــين مقدمــي الخدمــة، مــن أطبــاء ومعلمــين ورائــدات ريفيــات، ومســتخدميها، بمــا يُعيــق معرفتهــم باحتياجــات الفئــة المســتهدفة بالخدمــة ومشــــكلاتها.

تتـم في التجـارب الدوليـة صياغـة مـؤشرات قياسـية لضـمان جـودة خدمـات التنميـة البشريـة المقدمـة للفقـراء، عـلى أن تتـم مراجعتهـا دوريًـا مـن خـلال أبحـاث تتـم عـلى مقدمـي الخدمـة والمسـتفيدين، موزعـين وفـق مسـتوى فئـات الدخـل. ويوضـح الجـدول التـالي نموذجًـا لاسـتبيان جـودة الرعايـة الصحيـة الأوليـة في مجموعـة مـن الـدول تشـمل البرازيـل وبلجيـكا وفرنسـا.

نموذج تقييم جودة الخدمات الصحية من مجموعة من التجارب

الدولية

Source: Ministry of Health of Brazil; Ministry of Health of France, Ministry of health of

الهدف من القياس	المؤشر
توافر الرعاية الصحية	نسبة الحالات التي لم يكشف عليها الطبيب
	نسبة من عدد طلبات التحليل التي لم يتوافر لها جهاز التحليل بوحدة الرعاية
	نسبة المستفيدين الذين يشكون من نقص أدوية مستدامة الاستخدام لأمراض مزمنة أو أساسية
	عدد مرات تكرار عدم وجود الطبيب خلال شهر ماض على الاستبيان
	عدد مرات عدم توافر أفراد الطاقم الطبي المحتاج إليهم خلال شهر مضى
الحوكمة	النسبة من احتياجات الطاقم الطبي التي تستوفى بعد تقديم طلب بها
	معرفة المستفيد بالجهة التي يجب التوجه إليها في حالة وجود شكوى من عدم توافر الرعاية
الاستمرارية	الحاجة للتنقل المستمر بين أطباء عدة لعدم مكوث الطبيب لفترة العلاج
	مدى وجود أطباء على علم بالحالة الصحية للفرد والأسرة
	التزام الأطباء بتحديد موعد للاستشارة وشرح الحالة كاملة للمريض

Belguim

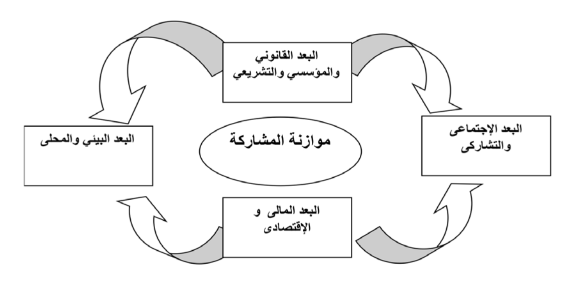
صاغت عدد من مؤسسات التمويل الدولية مع مجموعة من

نموذج الموازنة بالمشاركة في البرازيل

هـي أسـلوب يسـمح بتطبيـق التخطيـط الاسـتراتيجي مـن ممارسـة العمليـة الديمقراطيـة بصـورة مباشرة واختياريـة تمكـن الأفـراد مـن مناقشـة وتحديـد والسـيطرة عـلى مخصصـات الموازنـة في منطقتهـم، لتنفيـذ المشروعـات المختلفـة التـي تـم اعتمادهـا بمـا يتوافـق مـع أهـداف السياسـات العامـة.

ومفهـوم الموازنـة بالمشـاركة أوسـع مـن مفهـوم التشـاور حـول إعـداد الموازنـة، فالأخـير يتضمـن تلقـي الآراء والمعلومـات مـن بعـض المختصـين والممثلـين للشـعب، والتناقـش وطـرح البدائـل. أمـا الموازنـة بالمشـاركة فيتعـدى ذلـك للتشـارك في صنـع القـرار وتحديـد أسـاليب تنفيـذه، والتنفيـذ الفعـلي ثـم تقييـم نتائـج التنفيـذ. فهـي عمليـة إداريـة متكاملـة للموازنـة، سـواء في الإعـداد أو التنفيـذ والرقابـة عليـه، الـكل لـه دور فعـال فيهـا، فالأهـم لتكـون الموازنـة أكـثر فعاليـة في تحقيقـي أهدافهـا ليـس فقـط القـدرة عـلى تجميـع المعلومـات والآراء حـول المـوارد والاحتياجـات ولكـن القـدرة عـلى توجيـه وإدارة هـذه المعلومـات في شـكل بنـود إنفـاق يخـدم مصلحـة المواطـن مـن خـلال مواطـن نفسـه.

وكـما تطبـق في البرازيـل فهـي موازنـة متعـددة الأبعـاد، تقـوم عـلى التجانـس بـين البعـد الاجتماعـي والتشـاركي و البعـد القانـوني والمؤسـسي والبعـد المـالي والاقتصـادي والبعـد المحـلي.



وتهـدف إلى زيـادة درجـة الديمقراطيـة والمسـاءلة المجتمعيـة في عمليـة الإدارة العامـة مـن أجـل تنفيـذ السياسـات العامـة للدولـة التقليـل مـن الفـوارق الاجتماعيـة، حيـث تـوزع المـوارد العامـة وفقـا للأولويـات بمـا يسـمح باسـتهداف الفئـات المهمشـة. زيـادة درجـة الوعـي لـدى الأفـراد بأهميـة المشـاركة وحقـوق الإنسـان: فالمشـاركة تشـجع الأفـراد والمنظـمات وكافـة المؤسسـات عـلى المشـاركة وتحمـل المسـؤولية والانتـماء واحـترام الآخريـن، مـع تحسـين كفـاءة وفعاليـة الخدمـات. يسـتطيع أي شـخص يهتـم بالتأثـير في عمليـة تخصيـص الكميـات الماليـة بمـا يعـود بالنفـع عـلى منطقتـه أن يشـارك في عمليـة الموازنـة بالمشـاركة.

الـدول الأقـل نمـوًا في إفريقيـا -ضمنهـا مـصر عـلى فكـرة- اسـتراتيجية لمكافحـة الفقـر. كانـت فكرتهـا تجنيـب جـزء مـن الإنفـاق العـام لتمويـل بعـض البرامـج التـي مـن المتوقـع أن يكـون لهـا تأثـير أعـلى عـلى الأكـثر فقـرًا، بـحيـث يلحقـون بركـب التنميـة. والبدايـة كانـت تحديـد التكلفـة التـي يحتاجهـا مـا عُـرف وقتهـا ببرامـج "الإنفـاق لصالـح الفقـراء". وقـد بـدأ تطويـر هـذا المفهـوم مـن مجـرد التركيـز

على تخصيص نفقات تكفي لإتاحة الخدمة للفقراء دون الأغنياء، إلى أهمية تدارس درجة استفادة الفقراء من هذه الخدمات التي قدمت لهم -إن كانت قد قُدمت بالفعل- ومدى فعاليتها في مكافحة الفقر. هكذا تطور المفهوم من «الإنفاق لصالح الفقراء" pro-poor expenditure إلى «الإنفاق المناهض للفقر» anti-poverty expenditure.

وقد جدت هذه الدراسات أن تحقيق هدف نجاح الإنفاق لصالح الفقراء في مناهضة الفقر غير كافٍ، إذا لم تكن البرامج تحمل في طياتها إداريًا وتكوينيًا ومؤسسيًا ما يضمن استدامة الفعالية لهذا الإنفاق والخدمات الناتجة عنه، ذلك أن الفعالية بدون الاستدامة هدف ضروري ولكنه غير كافٍ لبرامج مكافحة الفقر، لأنه لا يضمن القضاء على الفقر في الأجل الطويل.

لقد ثبت أن الاعتماد على مفهوم «الإنفاق لصالح الفقراء» وفقط، غير مجدي في مكافحة الفقر، وتحقيق العدالة الاجتماعية المنشودة، طالما غابت القياسات المطلوبة لمعرفة فعَّالية هذا الإنفاق. لذا نحتاج إلى القياسات الخاصة بأبحاث وقع المنافع من الإنفاق العام benefit incidence analysis measures، يعني إيه؟ يعني إذا كنا صرفنا جنيه، فكام قرش من الجنيه دول اتصرفوا فعلًا على المستحقين، وكام قرش منهم راحوا مجاملات للموظفين؟ وكام حد من المستحقين اتحسنت فعلًا أحوالهم.

أبحاث وقع المنافع تلك هي الأبحاث التي تقوم على قياس متوسط استفادة الفرد الفقير من الإنفاق المخصص لكل برنامج من برامج مكافحة الفقر مقارنة بالفرد الأحسن حالًا، أو مقارنة بنسبة المستفيدين من البرامج عبر فئات الثروة.

مشكلات عدم استفادة الفقراء من الإنفاق العام

عندمـا تكـون العدالـة هـي روح النظـام الاقتصـادي، وهـدف

توصيف المشكلة التي تواجه استفادة الفقراء من الإنفاق العام	محور العمل لضمان فعالية الإنفاق
فشل نظام تخصيص الموارد بمعنى الإنفاق على السلع أو الخدمات الأقل أهمية للفقراء أو عدم وجود أسس لضمان عدالة توزيع الإنفاق العام Expenditure allocation problem	إعادة النظر في أسس تخصيص الموارد
عدم تحول الإنفاق لخدمات تعمل على مكافحة الفقر، وهو ما قد ينتج عن وجـود تسرب في قنوات وصول الإنفاق لمستحقيه على الرغم من سلامة تخصيص المـوارد Expenditure Tracking Problem، يعنى بتروح كلها للمركز أو للموظفين في المديرية بدلا من مقدم الخدمة في المدرسة أو المستشفى.. إلخ	تتبع وصول الإنفاق لخدمات الصف الأول frontline service provision
وجود خلل في منظومة الدوافع الخاصة بالحرص على جودة الخدمات المقدمة للفقراء.. مدرس لا يحاسبه أحد سوى في الوزارة، والوزارة في القاهرة، والمدرسة في قرية نائية ضمن كفور الصعيد.. خلاص مفيش حل.. خلصت.. أو أن تكون مؤشرات التشغيل أو التنمية على مستوى القرية والمدينة الصغيرة النائية غير مهمة بالنسبة لأي فرد في الحكومة من الأساس.	إيجاد نظام للمساءلة والمتابعة يراعي حقوق المستفيدين في الحصول على خدمة مرتفعة الجودة دون النظر لفئات الثروة التي ينتمون لها.
وجود مشكلات في القدرة على طلب الخدمة منها: عدم قدرة الفقراء على التعبير عن احتياجاتهم لتلبيتها من الأساس، أو وجود أسباب تمنعهم من الاستفادة من الخدمات والبرامج المخصصة لهم لحلها Governance problem، ويرتبط ذلك بعدم وجود تكامل بين برامج مكافحة الفقر، بمعنى توفير جزء منها دون توفير الأجزاء المكملة له من البرامج الأخرى .. يعني نوفر تعليم، لكن لا نوفر برامج تأمين صحي، أو مواصلات مدعومة للطفل الفقير في القرى النائية،.. إلخ، فشل تخطيط يعني..	إيجاد نظام للمشاركة ونشر الوعى ودعم جانب الطلب لتمكين الفقراء من الاستفادة من الخدمات والتخطيط وفق منظومة تبدأ بتجميع الاحتياجات من أعلى لأسفل

المؤسسـات الحكوميـة والمجتمـع كلـه، سـنتخطى جميعًـا طـرق القيـاس الجامـدة المخصصـة لمعرفـة محـددات الفقـر، وتحديـد الفقـراء. طـرق القيـاس تلـك التـي لا تـؤدي لـشيء سـوى تسـتيف أوراق في الخطـة والموازنـة، حـول التعليـم والصحـة والضـمان والدعـم والمعاشـات. سـنتخطاها نحـو دراسـة المشـكلات الحقيقيـة التـي تسـبب عـدم قـدرة الفقـراء عـلى الاسـتفادة مـن الإنفـاق العـام -رغـم أن الدولـة تلـوّح بـه طـول الوقـت في التليفزيـون فيـما يشـبه «المعايـرة»- بينـما هـم -الفقـراء- لا يشـعرون أنهـم يحصلـون عـلى أي حقـوق. فعندمـا تغيـب الطـرق المؤسسـية العادلـة، التـي تُـشرك الجميـع بشـكل متسـاوي في

صياغـة وإدارة الإنفـاق العـام، يتقلـص فورًا نصيـب الفقراء المسـتفيدين مـن هـذا الإنفـاق، ذلـك طبقًـا لنتائج أبحـاث «وقـع المنافـع»، وعـلى الرغـم مـن زيـادة الإنفـاق الـكلي الموجـه لمكافحـة الفقـر.

الأساس الثالث: أنت تصنع النمو كذلك:

نظـام السـوق غـير قـادر عـلى تحقيـق التشـغيل الكامـل لجميـع المـوارد والبـشر، بسـبب تعرضـه الدائـم لأزمـات البطالـة والتضخـم. سـتجد النـاس إمـا قاعـدون عـن العمـل، فتنشـأ بالتـالي حالـة مـن الركـود، أو أن هنـاك انتعـاش، لكنـه يـأتي بصحبـة التضخـم. لـذا سـنجد العلاقـة بـين البطالـة والتضخـم محـور حديـث اقتصـادي كبـير.

مـا بالـك بحـدوث شيء سـخيف اسـمه الركـود التضخمـي، أي ترتفـع الأسـعار وتسـتمر في الارتفـاع، ومـع ذلـك لا أحـد يعمـل، أو عـلى الأقـل لا يعمـل بأجـر كاف للمعيشـة؟ أليسـت هـذه معانـاة جسـيمة؟ كيـف يمكـن حـل هـذه المعضلـة إذا كان هنـاك إصرار عـلى مسـارات لتحقيـق النمـو تعتمـد عـلى الوظائـف الرخيصـة؟ بـل وإصرار عـلى مسـارات أسـوأ تـؤدي إلى «تكتيـف» هـذا النمـو، تقـوم عـلى التقشـف لعـلاج عجـز الموازنـة؟

لقـد ناقشـنا في شرح برامـج الحمايـة الاجتماعيـة لصغـار المسـتثمرين، كيـف يحـرم السـوق الرأسـمالي الاحتـكاري القائـم ذوي المصالـح هـؤلاء مـن فـرص التوسـع والنمـو.. صحيـح أنـت شريـك في الإنتـاج، لكنـك تحتـاج إلى أدوات تسـاعدك عـلى الخـروج مـن تحكـم القـرارات الاقتصاديـة فيـك لأنـك مسـتثمر صغـير، أو تنتمـي للفئـة التـي تحتـاج إلى رعايـة مـن الدولـة. فالطابـع الاحتـكاري للرأسـمالية، أو مـا يحـب الاقتصاديـين تسـميته بـ"التشـوهات السـوقية" هـو عنـصر أصيـل في نظـام السـوق. تعبـير "التشـوهات" هـو تعبـير خـادع، وكأن نظـام

السوق ناجح بذاته، وتنشأ المشكلة عندما تصيبه «التشوهات»، بينما الحقيقة أن هذه «التشوهات» هي الأصل، وما يدعونه حول حرية السوق وحرية المنافسة هي مجرد رؤية نظرية لا تمت إلى الواقع بصلة.

لكن لا بد من وجود سبل ووسائل تجعل الجميع شركاء في النمو، بحيث يحصل كل منهم على نصيب عادل مقابل إسهامه في الناتج العام، وبحيث يتم الحد من قوة الاحتكارات، التي تسبب تضخما يصعب علاجه لأنه هيكلي، أي تضخم لا يمكن التخفيف من وطأته بتقليص الأموال الدائرة في المجتمع، هذه السبل الجديدة هي ما يُعرف بـ«الاقتصاد التشاركي».

المثال مهم جدًا على ذلك هو التعاونيات الإنتاجية والخدمية بأنواعها، حيث توفر التعاونيات 100 مليون فرصة عمل في العالم، وتتجاوز عائداتها في السنوات الأخيرة تريليون يورو.

لقد أعلنت الأمم المتحدة 2012 سنة دولية للتعاونيات، بهدف تعزيز العمل التعاوني، لما له من أهمية في تحريك الاقتصاد الوطني. ويقول هانز بيتر إيغلِر، الذي يعمل في شعبة التعاون والتنمية الاقتصادية بوزارة الاقتصاد السويسرية، إنه "في كثير من الأحيان لا يمتلك الأفراد وسيلة لإسماع أصواتهم، بينما تلعب التعاونيات دورًا مهمًا في إسماع صوت صغار المنتجين، وتمكينهم من حماية أنفسهم ضد منافسة الشركات متعددة الجنسيات".

وبحسب إحصائيات الأمم المتحدة، تضم التعاونيات في العالم أكثر من مليار عضو مساهم، وتوفِّر نحو مائة مليون فرصة عمل، وتجاوزت عائداتها في السنوات الأخيرة تريليون يورو، ووفرت سبل المعيشة لنحو ثلاثة مليارات نسمة في شتى أنحاء العالم.

ويعتبر النظام التعاوني أحد صور الملكية الثلاث في المجتمع

المصري المقررة بحكم الدستور، وهي الملكية العامة، والملكية الخاصة، والملكية التعاونية، وذلك باعتبار أن التعاون جهاز اقتصادي اجتماعي ديمقراطي يهدف إلى النهوض بالمجتمع، وذلك بتنظيم جهود الفرد لصالح المجموع، وجهود المجموع لصالح الفرد، في ما يتعلق بشتى مرافق الحياة، إنتاجية كانت أو استهلاكية أو خدمية.

وتنص المادة 28 من الدستور المصري على أن "ترعى الدولة المنشآت التعاونية بكل صورها وتشجع الصناعات الحرفية بما يكفل تطوير الإنتاج وزيادة الدخل، وتعمل الدولة على دعم الجمعيات التعاونية الزراعية وفق الأسس العلمية الحديثة".

«التعاونية» هي منشأة رسمية غير حكومية، يؤسسها أفراد تعاونيون أو جمعيات تعاونية وفق نظام الاكتتاب التعاوني، ويحصلون منها على خدمات معينة في مجالات معينة للأعضاء بإجراءات ميسرة وفق الرؤية التي وضعها المؤسسون وبإدارة ديموقراطية حقيقية، وفق رؤية تعاونية غير هادفة للربح في الأصل.

إلا أن التعاونيات في مصر تعاني من فوضى في التشريعات التي تحكمها، وسوء استغلال لقطاعاتها المتعددة، ذلك على الرغم من كونها البوابة الأولى لتحقيق العدالة الاجتماعية التي قامت من أجلها الثورة، وأحد أهم مفاتيح إنعاش الاقتصاد.

توجد في مصر خمسة قطاعات تعاونية: إسكاني، واستهلاكي، وزراعي، وإنتاجي، وثروة سمكية. وجميعها تعاني من مشكلات مختلفة، وتنتظر الجهود الحكومية لتطويرها، والاهتمام بها.

تخيل لو هناك تعاونيات تنتج من خلال أعضائها بتوزيع عادل للأرباح، وتتولى المناقصات والمزادات الخاصة بشراء المواد الخام اللازمة للصناعة، التي لا تقدر المنشآة الصغيرة على شرائها بمفردها،

بينـما تسـتطيع أن تشـتريها مـن خـلال التعاونيـة.. تخيـل حجـم العدالة التـي سـتعود عـلى المجتمـع مـن فتـح هـذا المجـال للتشـارك في صناعـة النمـو، وليـس فقـط في توزيـع عوائـده كـما تفـترض نظريـات الاقتصـاد التقليديـة، التـي لا تضـع العدالـة الاجتماعيـة نصـب عينهـا.

الحقيقـة أن التعاونيـات لهـا تاريـخ طويـل مـن تعزيـز المسـاواة، بوصفهـا شركات يملكهـا أعضاؤهـا، وتتمحـور أعمالهـا حـول النـاس، وهـي مدفوعـة بالمبـادئ التـي تتبناهـا. وتُتَرجـم قيمهـا في «المسـاواة والإنصـاف» إلى حصـول الأعضـاء عـلى حقـوق تصويـت متسـاوية والتمتـع بفـرص متسـاوية في الحصـول عـلى منتجـات التعاونيـة وخدماتهـا، فضـلا عـن التوزيـع العـادل للفوائـض.

التعاونيـة كمنشـأة نمـوذج قابـل للتطبيـق وتوليـد الإنتاجيـة والدخـل، إضافـة إلى أنهـا تسـاعد عـلى عـلاج عـدم المسـاواة الاجتماعيـة، والتمييز والإقصـاء عـلى أسـاس الجنـس، والعمـر، والعـرق، والإثنيـة، والهويـة الجنـسي، واختـلاف القـدرات.

لقـد ذكـر جـاي رايـدر مديـر منظمـة العمـل الدوليـة، في كلمـة ألقاهـا في اليـوم العالمـي للتعاونيـات عـام 2015:

«وقـد شـهدنا مبـاشرةً في الاقتصـادات الريفيـة وغـير المنظَّمـة كيـف تزيـد المـرأة والشـباب والسـكان الأصليـون دخلهم ومسـتوى معيشـتهم باسـتخدام طريقـة العمـل التعاونيـة: بـدءا مـن مـشروع أُطلـق في كاليفورنيـا تُديـر فيـه عامـلات مهمشـات شركات خـضراء يملكهـا العمال، مـرورًا بتعاونيـة تُصنِّـع الأثـاث وتُشـغِّل ذوي الاحتياجـات الخاصـة في الفلبـين، وانتهـاءً بتعاونيـة تنزانية تغطـي نفقات تعليم الأيتـام والأطفال الضعفـاء مـن خـلال عائـدات ضخمـة تنتـج عـن بيـع منتجاتهـم. والتعاونيـات العماليـة، والتعاونيـات متعـددة أصحـاب المصلحـة، آخـذة بالازديـاد بسرعـة، وقـد سَـمحت للعـمال في شركات

أعلنت إفلاسها وللشباب العاطل عن العمل وللعمال المُسرَّحين من القطاع العام بالتمتع بآفاق مستقبلٍ أفضل. وفي المجتمعات ذوات الدخل المنخفض، تساعد التعاونيات العاملة في مجال الإسكان والسياحة والطاقة المتجددة في توزيع العوائد الاقتصادية بعدل. وتبحث منظمة العمل الدولية في آلية قيام الترتيبات التعاونية لتقديم خدمات الرعاية بتحسين رفاهية العاملين في مجال الرعاية والمستفيدين منها والمجتمع ككل. ومع تطور عالم العمل، يمكن استخدام النموذج التعاوني لتحقيق ابتكارات تقنية واجتماعية وتنظيمية بتجميع الناس والمعرفة والتكنولوجيا والموارد بما يساعد في ردم الفجوات التي تديم عدم المساواة الاقتصادية والاجتماعية.»

التعاونية هي كيان قانوني ينشأ على أساس أنها مملوكة من قبل مجموعة من الناس، الذين يأتون معا طوعًا لتحقيق المنفعة المشتركة. يتكاتف هؤلاء الناس عادة من أجل تلبية احتياجات اقتصادية، أو اجتماعية، أو ثقافية مشتركة، وهي مهمة سيكون من الصعب تحقيقها إذا قام بها أحد بمفرده.

ولكي تنجح التعاونية لا بد وأن تنبع من مصلحة مشتركة وتمويل ذاتي من أعضائها، فمطاردة المنح التي تقدمها المؤسسات الدولية لا يمكنها بأي حال أن تقدم نموذجًا مستدامًا للتعاونية الناجحة، التي تقوم على الاختيار الحر والمسؤولية المشتركة. الأعضاء الذين يشكلون جمعية تعاونية هم مَن يتحملون المسؤولية عن عملها اليومي، ويشاركون جميعًا في إتخاذ كل القرارات الهامة والمؤثرة، وجميعهم لديهم نفس الدور الرقابي على أدائها.

فمعاملة أدوات الاقتصاد البديل مثل العمل النقابي والتعاونيات -من وجهة نظري- كبرامج تدريبية تقدمها مؤسسات التنمية

الدولية ليس هو المسار الأنجح لتحقيق الهدف. المسار الصحيح يقوم على رؤية الأفراد والمجتمع والأفراد لأهمية هذه البدائل التشاركية في خلق اقتصاد معياره العدالة الاجتماعية، وفي تحسين حياتك وحياة الآخرين. فنحن لسنا برنامجًا تدريبيًا لمنحة مؤقتة، وإنما نحن إرادة مشتركة للتغير نحو الأفضل.

مَن يعمل بأجر لا بد وأن يظل متمتعًا بنظام نقابي مستقل لا تتحكم فيه الدولة. فإذا تحكمت في الإنفاق على تعليمه وصحته، ومنعته من التصويت لتقييم الخدمة، ثم منعته من القدرة على التفاوض على أجر أفضل وحقوق وظيفية أفضل، فكيف ندعي إذن أن كل فرد قد حصل على ما يقابل إسهامه في الناتج من الأساس؟ هي «التشوهات» مرة أخرى.

وهكذا يأتي قانون الحريات النقابية الصادر عام 2017 ليؤكد على هيمنة الاتحاد العام: «تحتفظ المنظمات النقابية والعمالية التي تأسست وتشكلت بقانون بشخصيتها الاعتبارية، كما تحتفظ بكل ممتلكاتها، وتستمر في مباشرة اختصاصها تحقيقًا لأهدافها.. وتثبت الشخصية الاعتبارية لغيرها من المنظمات النقابية من تاريخ توفيق أوضاعها أو تأسيسها وفقاً لأحكام القانون المرافق...» كما جرَّم القانون كل أشكال التنظيم خارج نطاقه! لماذا؟ هل التنظيم من أجل حماية مصلحة العمل والإنتاج جريمة؟!

الأساس في العمل النقابي هو الحرية النقابية، وحين بدأت الحركة العمالية المصرية في تشكيل نقاباتها مطلع القرن الماضي كان الأساس هو الحرية النقابية، وعدم تدخل سلطات الإدارة في العمل النقابي، فالنقابة منظمة عمالية يشكلها العمال بإرادتهم الحرة لتدافع عن مصالحهم في أجور أعلى وشروط عمل أفضل. ودائمًا ما كانت هناك مبادئ تؤسس للحريات النقابية منها:

- حق العامل الحر في الانضمام للنقابة.
- كتابة استمارة العضوية والالتزام بسداد الاشتراك النقابي الشهري.
- الجمعية العمومية لنقابة المصنع أو المنشأة (جميع الأعضاء) هي أعلى سلطة داخل النقابة، وتعقد اجتماعًا سنويًا في مكان عام يتسع لكل الأعضاء ويحاسب مجلس الإدارة ويراجع حسابات النقابة وينتخب مجلس إدارة جديد.
- مجلس إدارة النقابة مدته سنة يحاسَب بعدها أمام الجمعية العمومية.
- مجلس إدارة النقابة مسؤول عن المفاوضات الجماعية مع صاحب العمل ومسؤول عن تنظيم الاحتجاجات (الإضرابات والاعتصامات والتظاهرات).
- حرية النقابة في الانضمام لنقابة عامة تضم عدة نقابات.
- يتولى مجلس إدارة المنظمة النقابية اختيار محامي للنقابة.
- يتم استئجار مقر للنقابة خارج مكان العمل وسيطرة أصحاب العمل.

لكن للأسف، في الحالة المصرية تم تعطيل مسارات العدالة في صناعة النمو، والحصول على عوائد النمو وليس فوائضه من بواقي النظام الاقتصادي السائد. وحتى بعد ثورة يناير، لم ننجح في تحقيق انتخابات نقابية نظيفة. فمفهوم التنظيم هو اصطفاف مجموعة من البشر ذوي مصالح اقتصادية مشتركة للدفاع عن حقوقهم الاقتصادية كفئة اجتماعية أو إنتاجية.

دعني أشركك في الشعور الذي يتملكني منذ سنوات، أن القيود المفروضة في مصر على الحق في التنظيم أهم عند الدولة من

فرض القيود على الحريات السياسية الأخرى، لو اعتبرنا أنه من الممكن فصلهما عن بعضهما البعض. فالحق في التنظيم هو تهديد لقناعات بثها مسؤولي النظام الاقتصادي لعقود طويلة حتى يبقى الحال على ما هو عليه، حتى يستمر شعار «أنه ليس في الإمكان أحسن مما كان».. ومفيش.. نجيب منين؟ وكلنا بنضحي.. فالحق في التنظيم يمنح توازن في القوة لفئات ليس من المفترض أن تملك أي قوة من أي نوع.

اللطيف أن معاداة الحرية النقابية هو موقف في منتهى الغباء -تخيل! آه والله- ليه بقى؟ أقولك؟ حضرتك لما تكون شغال في مصنع أو شركة وماعندكش أي طريقة للتعبير عن شكواك ومشاكلك.. والنقابة العامة لا تعبر عن مصالحك ولم تنتخبها، ولم ترشح أحدًا منها بحرية من الأصل.. هل من المتصور أن تنجح في حل مشكلاتك مع الإدارة بالحب والود؟! بالطبع مستحيل.. ليس أمام العامل الذي مثلك مثلًا في هذه الحالة سوى الضغط من أجل مصالحه؟ لكن بماذا يضغط؟ فكر.. أظنك عرفت.. يضغط ببساطة بالحاجة الوحيدة التي يملكها لحل هذه القضية، جهده، الذي يدخل في الاقتصاد تحت مسمى «عنصر العمل»، فيقوم بالإضراب عن العمل، أي تعطيل عجلة الإنتاج لتكون خسائر صاحب العمل أكبر من خسائر دفع المستحقات العادلة، فندخل في دوامة الصراعات إياها.. لماذا؟! لا أعرف.. حقيقي أنا لو مكان الحكومة سأقر قانون عادل للحريات النقابية دون تفكير، بجد!

الهدف من التعاونية هو اندماج المنتجين الصغار في كيانات أكبر، لدعمهم في مواجهة السوق الاحتكاري. أما الهدف من النقابة هو اندماج من لا يملكون القدرة على الحصول على حقوقهم المالية والعملية في كيان موحد يتيح لهم التعبير عن موقفهم الجماعي،

والتفاوض الجماعي لانتزاع حقوقهم في نطاق عملهم.

كيف تنجح الدولة في فرض سياسة اقتصادية تقتضي من المواطنين التضحية بحقوقهم في «الإنفاق الاجتماعي»، بينما لا يملك هؤلاء المواطنون القدرة على التفاوض لتعديل أجورهم، بسبب قيام الدولة بمنعهم من تنظيم أنفسهم؟ لقد رأينا أن قوى السوق لا يمكن أن تعمل بشكل كامل أو عادل لضبط هذه العلاقات الاقتصادية شديدة الحيثية والتأسيسية في قضية العدالة الاجتماعية، فلا عدالة في صناعة النمو بدون صوت للأصغر وبدون صوت لعنصر العمل، فهي ليست حقوقا تعبر عن رفاهية بل ضرورات لا يمكن الاستغناء عنها حتى تستقيم الأمور.

أنت تصنع النمو كذلك دون أن تدري، رغم إن هناك قيودًا على تحديد نصيبك العادل من هذا النمو وعوائده. ودعني أؤكد لك أن هذا التقييد يبدو لي مضحكًا للغاية، حيث يفترض أن ما تحصل عليه من أموال إضافية لن يدخل في الاقتصاد مرة أخرى! وكأنك ستقوم بتحويله إلى بنوك سويسرا لا سمح الله وتحرم الوطن العظيم منه.. المفارقة هنا أن إنفاقك الاستهلاكي هو أساس وجود النمو من الأصل، خاصة في الحالة المصرية، فالطلب الاستهلاكي هو ما يدفع الاقتصاد، وهو منبع التشغيل، ودوران الماكينات، والمصانع -إن وجدت- والمزارع -حين ينصلح حالها.. إنفاقك على الأكل والشرب واللبس هو ما يجعل العجلة تدور.

نستنتج إذن مما سبق، أن العدالة الاجتماعية ليست من مستهدفات النظام الاقتصادي في مصر، ولم تكن من مستهدفاته منذ عقود. لن أجادل حول متى، لكن ما أؤكده أنها لم تكن من مستهدفاته خلال الفترة التي يتناولها هذا الكتاب، أي السنوات العشر الأخيرة من حياة هذا الوطن حتى اليوم. ذلك على الرغم

من إطلاق برامج القرى الأكثر فقرًا أيام الحزب الوطني وشعار «من أجلك أنت»، وعلى الرغم من قيام ثورة يناير 2011، وما جرى طوال السنوات التالية لها.

فالمؤشرات التي يستهدفها النظام الاقتصادي لم تضع نصب عينها العدالة الاجتماعية في أي وقت. ولم يراع توزيع النفقات في الموازنة العامة للدولة أي أسس للعدالة الجغرافية، وأقصد هنا بالطبع النفقات المتبقية للتعليم والصحة والانفاق الاجتماعي. فالعدالة تتطلب إتاحة الخدمات بعدالة، وضمان حصول غير القادر على التعليم والصحة من خلال الدعم المالي أو الدخل الأساسي، وجميعها أمور غائبة تمامًا. الدعم المالي الوحيد المقدم في هذا السياق هو معاش «تكافل وكرامة»، الذي تستفيد منه حوالي 3 مليون أسرة، يعيش معظمها في ريف الصعيد الفقير، وهو دعم هزيل للغاية لا يتعدى في أغلب الأحوال 550 جنيه للأسرة.

يعني ذلك أنك لو كنت من الفقراء، ربما تكون هناك مدرسة على مقربة منك، لكن لا تملك ثمن التعليم والمواصلات والأكل والمصروفات، لذا سوف يستأثر بخدمة التعليم الأغنى منك ولو بقدر ضئيل.

من ناحية ثانية، أنت لا تملك أدوات أصلًا لتقييم الخدمة، مثل الشكوى المؤثرة المباشرة.. لا يهم رأيك في الخدمة، وربما لا تشكو من الأساس لأنك تحت تأثير «هنعمل إيه مفيش أحسن من كدة»!

ليس لديك أدوات للحصول على نصيب عادل من الناتج في صورة أجر أو حصة سوقية أو سلع أرخص. لا توجد نقابات للتعبير عنك.

الصورة ليست قاتمة لهذا الحد، فهناك دعم بطاقات التموين، وبعض الدعم الباقي على الطاقة، ولكن ما أتحدث عنه هو

المنظومـة الكاملـة، المنظومـة التـي تعتـبر العدالـة الاجتماعيـة شـيئًا يحـدث بعيـدًا عـن عمليـة صناعـة الناتـج، وأدواتهـا تعتمـد عـلى انتهـاء عمليـة صناعـة النمـو. فالمواطـن لا بـد أن يـأتي لاحقًـا، وربمـا لـو فتحـت الدولـة مجـالات للعدالـة الاجتماعيـة، أو عـلى الأقـل الحريـة في أثنـاء عمليـة صناعـة النمـو نفسـها، سـوف توفـر الكثـير مـن أمـوال الدعـم أو تقديـم خدمـات مجانيـة غـير فعالـة يتكالـب عليهـا الفقـراء في مشـاهد تدمـي القلـوب.. لكـن في الوقـت نفسـه هنـاك مضاربـة عقاريـة عـلى الشـقق والأراضي، وهنـاك أزمـة في توفـير الأراضي للخدمـات العامـة، في حـين تبـاع الأراضي وتخصـص في المـدن الجديـدة لفئـات بعينهـا مـن المسـتفيدين.

الجانـب الأخـير المهـم جـدًا لننهـي بـه هـذا الكتـاب، هـو ضرورة البحث عـن مـؤشرات جديـدة تحـدد أداء الاقتصـاد المـصري، مـؤشرات تخـرج بنـا مـن الأرقـام والحسـابات إلى روح الاقتصـاد، أي شـعورك وشـعوري بتحسـن الأحـوال وانعـكاس تراكـم الأمـوال عليـك وعـلى الأولاد.. هـذا هـو الاقتصـاد الحيـوي.. الحـي.. الـذي يمكننـا أن نتحدث ونقبـل الحديث عنـه في إعلانـات التليفزيـون، التـي تؤكـد لنـا دائمًـا أننـا شـعب نـأكل كثـيراً، وننجـب كثـيراً، والدولـة تـصرف علينـا كثـيراً كثـيراً..

مبدئيًـا، رأينـا أن النمـو مـؤشر هـش للتعبـير عـن العدالـة، فلننظـر لمـؤشرات العدالـة نفسـها، المـؤشر الأكـثر شـهرة الـذي يتـم حسـابه مـن قبـل الجهـاز المركـزي للتعبئـة العامـة والإحصـاء، وسـبق شرح فكرتـه في مقدمـة هـذا الكتـاب، هـو مـؤشر معيـب مـن ناحيـة المنهجيـة بشـكل كبـير. في هـذا المـؤشر تكـون قيمـة المعامـل مسـاوية للصفـر في حالـة انطبـاق منحنـى لورنـز عـلى خـط العدالـة المطلقـة، وتكـون قيمتـه مسـاوية للواحـد الصحيـح في حالـة عـدم العدالـة المطلقـة؛ أي أن قيمـة المعامـل تنحـصر بـين الصفـر والواحـد، وكلـما اقتربـت القيمـة

من الصفر زادت عدالة توزيع الدخل، وكلما اقتربت من الواحد انخفضت عدالة التوزيع. هذا المعامل يتم حسابه كقيمة متوسطة ولا يأخذ في اعتباره نمط تركز الدخل في إحدى طبقات المجتمع دون الأخرى. هذا غير أن مصر بالطبع تعاني عجزًا إحصائيًا فيما يتعلق بجمع بيانات الدخل والإنفاق في المجتمع، وهو ما يحول دون حساب المؤشر بدقة.

نحن نحتاج مؤشرات أخرى، أكثر حيوية كما ذكرت ترتبط بقياس العدالة الاجتماعية في السياسة نفسها. لا بد مثلًا من دراسة مؤشر نسبة الأجور للناتج المحلي الإجمالي، ووقع المنافع من الإنفاق العام، أي نسب الاستفادة من الخدمات العامة عبر فئات الدخل، وتركز الثروة، ووقع الضريبة على الفئات المختلفة وحصتها الضريبية.

الإجابات عن أسئلة حول مَن يشتري الأراضي، ومَن يقرض الحكومة ويستفيد من الفائدة على الدين العام، ومَن ينفذ لانتخابات اتحادات العمال والنقابات.. ومَن، ومَن.. هي أسئلة في صميم العدالة الاجتماعية.. الإجابة عنها ترسم صورة واضحة حول الوضع وشبكات المصالح والفئات التي تتحمل عبء الأزمة الاقتصادية، وتلك التي تستفيد حتى من الأزمة الاقتصادية دون معاناة حقيقية.

أتصور أن هذه كلها موضوعات لا تقل أهمية عن «المستفيدين من الدعم العيني»، و«مراجعة شبكات المستحقين لمعاش تكافل وكرامة»، وقروض بنك ناصر وبرامج المساندة المجتمعية المتعددة.

دعونا نعترف أن هناك تسريبًا عامًا نحو من لا يستحق دون من يستحق. لكن الحالة العامة، متعددة الجوانب، تفرض علينا مراجعة شاملة للنظام الاقتصادي، وليست مراجعة تخص فقط

مَن لا صوت له، أو مَن لا نقدر عليه، أو مَن تراه العيون دون مَن لا تراه «كل العيون».

قضية العدالة الاجتماعية لا يمكن أن تعامل بشكل متفسخ وكأنها مجموعة برامج ومشروعات لا صلة بينها، ترد في خطة الدولة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية السنوية، والموازنة العامة السنوية، تدفعنا لأن نجلس ونتفحص ونتمحص ونخاطب الجمهور حول كيفية «عصر» هذه البرامج وتفنيد المستحقين. العدالة الاجتماعية منظومة متكاملة لا يقل فيها دور الحريات النقابية في تحديد أجر وحقوق عمل ملائمة، عن دور التعاونيات في إرساء هيكل سوقي أقل قسوة على الأصغر، ولا يقل أي من الدورين عن وجود معايير واضحة وعادلة لتحقيق الإنفاق العام، وإدارة محلية حرة قريبة من المواطن مع انتخابات محلية نزيهة تمثل صوته ورأيه حول الخدمات العامة في منطقته الصغيرة. ولا تقل أهمية ما سبق بأي حال عن وجود برامج حماية اجتماعية متكاملة، تضمن عدم تحول لحظة الأزمة التي قد تمر بأي أسرة إلى عمر من الفقر المزمن، وحرمان الأبناء من حقهم في الصحة والتعليم.

«والنبي كنتوا حاطين للمشروع 500 مليون خلوها 600 مليون علشان الفلوس خلصت وإحنا ما خلصناش»؛ «المدرسة واقفة بقالها 4 سنين مش بتتبنى علشان الاعتمادات بتخلص بسرعة»؛ «والله شوفلنا قرار نقل 500 جنيه من المشروع ده لده اتمضت ولا لسة»؛ هذه هي نوعية المخاطبات التي تدور بشكل يومي بين المحافظات وأهم الوزارات المسئولة عن التنمية في مصر، وبالطبع لا يمكن أن نتوقع من هذا المنطق السائد أي إمكانية لتحقيق تنمية فعلية في مصر.. نعم، حياتك اليومية من مدارس الأولاد للمستشفيات للطرق تدار هكذا، أين مؤشرات التنمية

وأيـن المعايـير وأيـن العدالـة الجغرافيـة؟ الجهـاز البيرقراطـى للدولـة «بلعها»، بلـع «فكـرة التنميـة» وحولهـا إلى بعـض الأوراق والتكليفـات البعيـدة عـن حياتـك كليـة.

العدالـة الاجتماعيـة ليسـت مبـادرات عامـة للكشـف عـن الأمـراض -مـع امتنـاني لهـذه المبـادرات، التـي لعبـت دورًا في التوعيـة وهـو الهـدف منهـا- إنمـا هـي الحـق في كشـف دوري وتحاليـل مجانيـة في كل مـكان في مـصر، لأن هنـاك تأمينًـا صحيًـا شـامل لـكل مواطـن. مـع ضـمان حقـوق كافيـة للمريـض توفـر لـه الرعايـة الكاملـة والحيـاة الكريمـة.

المطلـوب ببسـاطة ووضـوح هـو أن نعـرف كـم تدفـع كل فئـة وكل مجموعـة مـن «المواطنـين» للموازنـة العامـة للدولـة، وكـم تحصـل مـن الناتـج المحـلي الإجـمالي، وكـم تسـتفيد مـن الإنفـاق العـام ومـن كل بنـد فيـه، هنـا فقـط نسـتطيع الحديـث الحقيقـي عـن سياسـات العدالـة الاجتماعيـة في مـصر.

أتمنى أن أكون مفيدة..

خالص تحياتي..

قائمة المراجع:

المراجع العربية:

وزارة الدولـة للتنميـة الاقتصاديـة، تقاريـر متابعـة خطـة التنميـة الاقتصاديـة والاجتماعيـة، أعـداد متفرقـة

وزارة الإسـكان، 2008، «ورقـة التنميـة الاجتماعيـة ومتابعـة الفقـر: الأولويـات الاسـتراتيجية»، غـير منشـورة

مركـز المعلومـات ودعـم اتخـاذ القـرار، مجلـس الـوزراء، اسـتطلاع رأى المواطنـين حـول خدمـات البطاقـة التموينيـة: تحليـل مقـارن، 2009

فاطمـة رمضـان، «دلالات قانـون النقابـات العماليـة» مقـال جريـدة الـشروق بتاريـخ 18 ينايـر 2018

فاطمـة رمضـان وعمـرو اسـماعيل، « تجربـة النقابـات المسـتقلة في مـصر» ، كارنيجـى، 2016

أسـامة ديـاب وريـم عبدالحليـم، «شـفافية الموازنـة العامـة للدولـة ضرورة اقتصاديـة»، المبـادرة المصريـة للحقـوق الشـخصية، يونيـو 2015

إلهامـي الميرغنـي، الحريـة النقابيـة ومـشروع قانـون النقابـات العماليـة، الحـوار المتمـدن، 2570، 2009

Refrences:

1- Abu Ali, H., El-Azouny, H., EL-Leithy, H. and Khandker, S., "Evaluating the impact of Egyptian Social Fund for Development programs", *Journal of Development Effectiveness,* Volume 2, Issue 4

2- Abuzar, A., Chatterjee, S., Estrada, G., "Geographical Targeting of Operations for Poverty Reduction", *Asian Development Bank* , Poverty and Social Development Papers, Technical Note No. 1, 2006

3- Abdelhaliem, R>" Institutional factor of effective pro-poor public expenditure: land governance in the case of Egypt", World Bank Conference on Land and Poverty, Washington, April 2012

4- Adam, C S.; Bevan, D. L, "Fiscal Policy Design in Low-Income Countries. *Fiscal Policy for Development. Poverty, Reconstruction and Growth*. T. Addison and A. Roe. New York, Palgrave: 46-71, 2004

5- Adams,, A., "Self-Targeted Subsidies The Distributional Impact of the Egyptian Food Subsidy System," *Policy Research Working Paper*, no. 2322, 2000

6- Alderman, H., P. A. Chiappori, L. Haddad, J. Hoddinott, and R. Kanpur. Unitary versus collective models of the household: Is it time to shift the burden of proof? ", *World Bank Research Observer, Vol.10 (1),* Pp. 1.19. 1995.

7- Alderman, H, and K. Lindert, , "The Potential and Limitations of Self-Targeted Food Subsidies," *World Bank Research Observer*, 13(2): 213-29, 1998

8- Alderman H. and Haque T., "Countercyclical Safety Nets for the Poor and Vulnerable". Paper prepared for *Workshop on Food Price Risk Management in Low Income Countries*. Washington D.C., USA., 2005

9- Alderman, H. and Hoddinott, J.,. "Growth-promoting social safety nets:, " 2020 vision briefs BB16 Special Edition, *International Food Policy Review*, 2007.

10- Addison, T., Hulme, D., and Kanbur, R., "*Poverty Dynamics: Measure-*

ment and Understanding from an Interdisciplinary Perspective",. Oxford University Press, Oxford, U.K., pp. 3-26F, 2007

11- Agenor, P.R.., Bayaktar, N., and El Aynaoui, K., "Roads Out of Poverty? Assessing the Links Between Aid, Public Investment, Growth, and Poverty Reduction?" mimeo *The World Bank,* 2004

12- Aghion, P. and Bolton, P., "A theory of trickle down growth and development"*, The Review of Economic Studies*, Vol. 64, No.2, P p. 151-172, April, 1997

13- Ahmed A., Bouis, H., "Weighing what's Practical: Proxy Means Tests For Targeting Food Subsidies in Egypt," *Food Consumption and Nutrition Division, The World Bank*, Washington, D.C, 2002

14- Akerlof, G., "The economics of "tagging," as applied to the optimal income tax, welfare programs and manpower planning," *American Economic Review, Vol. Pp.* 68: 8-19, 1978

15- Ajwad, M. I., and Q. Wodon "Do Local Governments Maximize Access Rates to Public Services Across Areas? A Test Based on Marginal Benefit Incidence Analysis," mimeo, *: The World Bank*, 2001

16- Anand, P., Hunter, G., Smith, R., 'Capabilities and well-being: evidence based on the Sen-Nussbaum approach to welfare', *Social Indicators Research*, Volume 74 (1), Pp. 9-55,. 2005

17- Baker, J.L. and Grosch, M.E., "Poverty reduction through geographic targeting: How well does it work", *World Development Journal*, Vol. 22, Pp.983-995, 1994

18- Baliscan, A. M., , The road to poverty reduction: Some lessons from the Philippine experience. *Journal of Asian and African Studies*, Vol. *46*(2), Pp.147-167, 2007

19- Barder, M., 'Instruction *to Deliver: Fighting to Transform Britain's Public Services*', London: Methuen, 2009

20- Barret, C.B. and B.M. Swallow , 2003, "Fractal Poverty Traps", *Cornell University,* working paper, No. 4367, 2003

21- Basu, K., and J. E. Foster, 'On Measuring Literacy', *The Economic Journal*, 108, Pp.1733-49 , 1998

22- Baud, I., Sridharan, N. and Pfeffer, K., “Mapping urban poverty for local governance in an Indian mega-city: the case of Delhi”, *Journal of Urban Studies*, Vol. 45(7), Pp.1385-1412, 2008

23- Baud, I., Pfeffer, K., Sydenstricker, J. and Scott, D., “*Developing participatory “Spatial” knowledge models in metropolitan governance networks for sustainable development: Litrature Review*”, In “*Chance to Sustain*”, Cambridge University Press, 2011.

24- Becker G., *“Human Capital and the Personal Distribution of Income: An Analytical Approach,” Woytinsky Lecture, University of Michigan*”, Reprinted as an Addendum to Chapter 3, in G. Becker, *Human Capital*, 2nd edition, New York: Columbia University Press for the National Bureau of Economics Research, 94-144, 1967

25- Becker, G and Murphey, C., “*Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis With Special Reference to Education*”, (New York: Columbia U Press for the NBER, 1964

26- Bennett K. and Gilson D. , 2001, “Health Financing: Designing and Implementing Pro-poor Policies”, Issues Paper, *DFID Health Systems Resource Centre*, London

27- Benson, T., Epprecht, M. and Minot, N., “Mapping where the poor live. 2020 Focus Brief on the World’s Poor and Hungry People”, *International Food Policy Research Institute (IFPRI)*, Washington, DC, 2007

28- Besley, T. and Coate, S., “Workfare versus Welfare: Incentive Arguments for Work Requirements in poverty alleviation programs”, *The American Economic Review*, Vol. 82, No.1, March, Pp. 249-261, 1992

29- Bigman, D., and Fofack, H, “Geographical Targeting for Poverty Alleviation: An Introduction to the Special Issue”, *The World Bank Economic Review*, Vol. 14(1), Pp129-145, 2000

30- Bisht, S. S., Mishra, V., Fuloria, S., “Accessibility Index: Determining community access to critical services during Disaster “, *ICFAI Business School* , Working Paper No. 2331, December, 2009.

31- Boadway, R.,”The Theory and Practice of Equalization.” *CESifo Economic Studies, Volume* 50 (1), Pp. 211–54, 2004

32- Bradshaw, T.K., King, J.R. and Wahlstorm, S. , “Catching on to clusters”, *Journal of Planning*, Vol.65(6), Pp. 18-21, 1999.

33- Brown, A., Foster, M., Norton, A. and Naschold, F., “The Status of Sector Wide Approaches”, WP, No. 142, *Centre for Aide and Public Expenditure, Overseas Development Institute*, UK, 2004

34- Cagé, J., “Literature Review for a special study by the Independent Evaluation Group on the Country Policy and Institutional Assessment of the World Bank.” , *World Bank*, Background paper for this evaluation. 2009.

35- Campase, J., Sunderland, T., Grieber, T. and Oveido, G., “*Rights-based approaches Exploring issues and opportunities for conservation*”, Center for International Forestry Research, ISBN 978-979-1412-89-6, Printed by SUBUR Printing, Indonesia, 2009

36- Castañeda, T. , . “Targeting Social Spending to the Poor with Proxy-Means Testing: Colombia’s SISBEN System”, Social Protection Sector, Latin America and Caribbean Region,Report No. 62, *World Bank,* 2003

37- Castañeda, T., Lindert, K., Fernandez, L, Hurbet, C. And Orozco, M., “Designing and Implementing Household Targeting Systems: Lessons from Latin American and The United States”, Social Protection Discussion Paper Series, No. 0526, *Social Protection Unit, World Bank,* 2005

38- Castro-Leal, F., Dayton J., Demery L.and Mehra K. , “Public Spending in Africa: Do the Poor Benefit?”, *World Bank Research Observer*, Vol.14(1), February, Pp.49-72., 1998

39- Carrera, E., “The Strategic Foundations and Evolutionary Dynamics of Poverty Traps”, Working papers, WP. No. 121, *Department of Economics, University of Siena*, 2010

40- Carter, M., and Barrett.C. “The Economics of Poverty Traps and Persistent Poverty: An Assets-Based Approach.”, *Journal of Development Studies* Vol. 42(2): 178-199, 2005

41- Chambers, R. and Conway, G., “Sustainable Rural Livelihoods: Practical concepts for the 21st Century. IDS Discussion Paper No. 296, *IDS*, Brighton, UK, February, 1992.

42- Chambers, R. *Poverty and Livelihoods:* Whose Reality Counts? IDS,

Discussion Paper No. 347, *IDS*, Brighton, UK, January 1995.

43- Clark, D. A., "Sen's capability approach and the many spaces of human well-being." The Journal of Development Studies, Vol. 41(8), Pp.1339-1368, 2005

44- Clark D., Qizilbash M.. "Core poverty and extreme vulnerability in South Africa." The Economics Research Centre, *School of Economic and Social Studies, University of East Anglia, Discussion Paper* N. -3, 2006

45- Crook R and Sverrisson A. , "Decentralisation and Poverty Alleviation in Developing Countries: a comparative analysis, or, is West Bengal unique?" *Institute of Development Studies*, Working Paper No.130, 2001

46- Dasgupta, I and Kanbur, R, "Community and Anti-Poverty Targeting", *Journal of Economic Inequality,* Vol. 3, Pp. 281-302, 2005

47- Davis, B., , "Innovative Policy Instruments and Evaluation in Rural and Agricultural Development in Latin America and the Caribbean". In Current and Emerging Issues for Economic Analysis and Policy Research (CUREMIS), *FAO*, 2003

48- Davis, P. , "Discussions among the poor: Exploring poverty dynamics with focus groups in Bangladesh", *Social Development Research Initiative,* Working Paper No. 84, *Chronic Poverty Reearch Center,* 2007.

49- Davis, P. , "Vulnerabilty in Rural Bengladesh: Learning from life history interviews", *Social Development Research Initiative,* Working Paper No. 11, *Chronic Poverty Reearch Center,* 2011.

50- De Neubourg, C., Castonguay, J., and Roelen, K., "Social Safety Nets and Targeted Social Assistance: Lessons from the European Experience," *World Bank SP Discussion Paper* No. 0718, 2007

51- Demery, L. "*Benefit incidence: a practitioner's guide, Poverty and Social Development Group Africa Region,* The World Bank, July, 2000.

52- Department of Environment, Transport and the Regions, "Indices of Deprivation", Regeneration Research Summary, No 31, London, *DETR*, 2000

53- Dercon, S., "Poverty Traps and Development: The Equity-Efficiency trade-off revisited", paper prepared for the conference on "Growth, Inequality and Poverty", Organized by the Agence Francaise de developpement and the European Development Research Network, 2003

54- Devereux, S., and Sabates-Wheeler, R., “Transformative Social Protection”, *Institute of Development Studies*, Working Paper No. 232, October, 2004.

55- Duncan, O.D. , “Notes on Social Measurement, Historical and Critical” New York: Russell Sage Foundation, *Economic Surveys,* Volume .14, No. 3. 1984

56- El Haq, M., *“The UN And The Bretton Woods Institutions : New Challenges For The Twenty-First Century* “,Second Edition, Oxford University Press, 1989.

57- El Haq, M., The Vision and the Reality, First Edition , ISBN 0231040628, Oxford University Press, 1995

58- Elbers, C., Lanjouw, P.F., Mistiaen, J. & Ozler, B. & Yin, W. “Poverty Alleviation through Geographic Targeting: How Much Does Disaggregation Help?” *Policy Research Working Paper Series*, No. 3419*, The World Bank*, 2004

59- Fan, S. and Hazell,P., “Returns to Public Investments in the Less-favored Areas of India and China,” *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 83, No. 5: pp. 1217-1222, 2001

60- Fan, S., Zhang, X., , and Rao, N., , “Public Expenditure, Growth, and Poverty Reduction in Rural Uganda,” IFPRI Discussion Paper No. 4 (Washington: International Food Policy Research Institute, 2004

61- Fan, S., “Public Investment and Poverty Reduction Case studies from Asia and Implications for Latin America”, *FAO*, paper presented to the International Seminar of Public Expenditure for poverty eradication, May, 2006.

62- Fast Track Initiatives, “Services for all fast Track Initiative”, *World Bank*, 2004

63- Filmer, D. and Pritchett. L., “Estimating wealth effects without expenditure data—or tears: An application to educational enrollments in states of India”, *Demography* 38(1), Pp.115-132, 2001

64- Fiszbein, A., Schady, N., Ferriera, F., Grosh, M., Kelleher, N., Olinto, P. and Skofais, E., “*Conditional Cash Transfers: Reducing present and future poverty*”, The World Bank, 2009

65- Foresti, m., Ludi, E. and Griffithis, L., “Human rights and Livelihood approaches for poverty reduction”, Briefing Note, *Overseas Development Insti-*

tute, 2007

66- Fozzard, A. ,2001, "The Basic Budgeting Problem: Approaches to Resource Allocation in the Public Sector and their Implications for Pro-Poor Budgeting". *Centre for Aid and Public Expenditure. Overseas Development Institute, Working Paper No. 147*

67- Fritzen, S. and Brassard, C., "Vietnam Inequality Report 2005: Assessment and Policy Choices", Mekong Economics Ltd. Synthesis Paper of the "*DFID* Drivers of Inequality in Vietnam" Project, 2005

68- Fritzen, S. and Brassard, C., "Multi-level Assesment for better targeting of the poor", *Progress in Development Studies*, LKY School of Public Policy Publications, 2006.

69- Gerster, R,"Alternative *Approaches to Poverty Reduction Strategies*" World Bank Press, Switzerland, 1999

70- Ginneken, W., "Extending social security : Policies for developing countries", *International Labour Office*, *Social Security Policy and Development Branc*h, Extention of Social Security Paper No. 13, 2003

71- Glewwe, P., Hall, G., "Who Is Most Vulnerable to Macroeconomic Shocks?: Hypotheses Tests Using Panel Data from Peru. Living Standards Measurement Study" , *Working Paper No. 117. The World Bank, Washington, DC.* 1995

72- Goetz, S. and Swamenathan, H., "Wal-Mart and Country wide poverty", *Penselvania State University, Agricultural Economics and Rural Sociology Department, Staff Paper No. 371, 2004*

73- Gomanee, K, Girma, S. and Morrissey, O., "Searching for Aid Threshold Effects: Aid, Growth and the Welfare of the Poor", mimeo, *University of Nottingham*, Nottingham, 2003

74- Gough I., Wood G., eds. 2004. *Insecurity and Welfare Regimes in Asia, Africa and Latin America*. Cambridge, UK: Cambridge University Press

75- Guera, S. and Hofman, B., "Ensuring Inter-Regional Equity and Poverty Reduction", *Georgia State University, International Studies Program*, Working Paper No. 04-11, 2004

76- Gupta, S., Davoodi, H., Rosa A. T. , "Does Corruption Affect Income

Equality and Poverty?", *IMF Working Paper, No. 98/76,* 1998

77- Gupta, S., Davoodi, H. and Tiongson.,E., "Corruption and the Provision of Health Care and Education Services." IMF Working Paper 00/116, 2000

78- Gupta, S., Clements B., Pivovasrky A., and Tiongson, E.R., "Foreign Aid and Revenue Response: Does the Composition of Aid Matter?," Working Paper No. 03/176, *International Monetary Fund* September, 2003

79- Haan, H. C., Training for Work in the Informal Sector: New Evidence from Kenya, Tanzania an Uganda. Infocus Programme on Skills, Knowledge and Employability, Working paper No. 11. Geneva: ILO, 2002

80- Hermes, N.; Lensink, R, ,"Fiscal Policy and Private Investment in Less Developed Countries", *Fiscal Policy for Development. Poverty, Reconstruction and Growth*. T. Addison and A. Roe. New York, Palgrave: Pp.177-198, 2005

81- Higgs, G. & White, S, "Alternatives to Census-based Indicators of Social Disadvantage in Rural Communities", *Progress in Planning*, Vol. 53, Pp. 1-81, Pergamon, 2000

82- Hilhorst, T. and van der Wal, F., "The role of locaql governments in stimulating pro-poor development: What and How?", Report Presented to the Business and Environment Division of Sustainable Economic Development of the Ministry of Foreign Affairs of The Netherlands, 2007

83- Hulme, D and Mckay, A., "Identifying and Measuring Chronic Poverty: Beyond Monetary Measures", Conference Paper, The many dimensions of poverty Brasilia, Brazil – 29-31 August 2005

84- Information and Decision Support Center affiliated to the Egyptian Cabinet and Nilsen Research Foundation, Report of evaluation of the effectivess of the poorest 1000 villages initiative, 2010, unpublished.

85- International Labour Organization, , International Labour Office Social Security Department, "Bolsa Familia in Brazil: Context, concept and impacts", Working Paper No. 109B09/28, *International Labor Organization*, March. 2009

86- International Development Association and International Monetary Fund, "Good practices PRSP Design and Implementation: A summary for practitioners", *IMF & World Bank*, Summary based on the Joint review of the Poverty

Reduction Strategy Paper Approach, 2009

87- Jarvis, S. and Micklewright , J., "The Targeting of Family Allowances in Hungary", in: van de Walle, D. and K. Nead. 2001. (Eds.), *Public Spending and the Poor. Theory and Evidence*, Baltimore, the Johns Hopkins University Press, pp. 294-320, 2001

88- Jha, R., Bagala, B and Biswal, U.D., "An Empirical Analysis of the Impact of Public Expenditures on Education and Health on Poverty in Indian States", Research Paper No., 2097, *Australian National University*, Canberra, Australia, 2004

89- Keefer, P. and Khemani, S, "Democracy, Public Expenditures and the Poor", WP no. 32, *Development Research Group, the World Bank, September, 2003*

90- Kim, Y and Smoke, P., "*The Role and Challenges of Inter-Governamental fiscal transferes in Asia*", Asian Development Bank Publications, 2006

91- Klasen, S., "Gender-relateed indicators of wellbeing." Discussion Paper No. 2004/05. *United Nations University: WIDER*, 2004

92- Krantz, L., "The Sustainable Livelihood Approach to Poverty Reduction: An Introduction", *Swedish International Development Agency,* Devision of Policy and Socio-Economic Analysis, White Paper, 2001

93- Krishna, A., "The Dynamics of Poverty: Why do not "the poor" act collectively?", 2020 Focus Brief

94- Kuznet, S, "Economic Growth and Income Inequality", *American Economic Review*, Vol. 65, Pp.1-28., 1955

95- Lanjouw C. and Ravallion, M., "Benefit Incidence, Public Spending Reforms, and the Timing of Program Capture," *World Bank Economic Review,* Vol.13(2), pp 257-274, 1999

96- Lavelles, E., Olivier, A., Pasqueur-Domeir, L. and Robilliard, A., "Poverty Alleviation targeting, a review of experiences in developing countries", *Duaphine University of Paris and Institute of Research for Development,* Working Paper, No. DT/2010-10.

97- Levernier, W., M.D. Patridge M.D., and D.S. Rickman. "The Causes of Regional Variations in U.S. Poverty: A Cross-County Analysis." *Journal of*

Regional Science 40, Pp. 473-497, 2000.

98- Lewis, O., "The Culture of Poverty". In G. Gmelch and W. Zenner, eds. Urban Life. Waveland Press, ISDN 0347651, 1996

99- Lipton, M. and Ravallion M.,, "Poverty and Policy", in J. Behrman and T. N. Srinivasan (editors), *Handbook of Development Economics,* Volume 3B., Pp. 2615-2638, 1995

100- Little, P.M. "The quality of school-age child care in after-school settings", Research-to-Policy Connections, No. 7. New York: National Center for Children in Poverty, Child Care and Early Education Research Connections, 2007

101- Llyod-Sherlock, P., "Failing the Needy: Public Social Spending in Latin America", *Journal of International Development*, Vol. 12 (1), Pp. 101-119, 2000,

102- Ludwig, D., "Limitations of Economic Valuation Ecosystems", Working Paper No. 4563, *Department of Mathematics, University of British Columbia, Vancouver, British Columbia V6T 1Z2, Canada, 2000*

103- Mauro, Paulo. 2002. "The Effects of Corruption on Growth and Public Expenditure." Chapter 20 in Heidenheimer and Johnston. 2002.

104- McKernan, S. & Ratcliffe, C.,. Transition events in the dynamics of poverty *(Department of Health and Human Services report)*. Washington, D.C., (2002)

105- McKinnon, J. and Reinikka, R., , "Lessons from Uganda on Strategies to Fight Poverty" Policy Research Paper No. 2440, *The World Bank*, 2005

106- Mincer, J., "Schooling, Experience, and Earnings", (New York: Columbia University Press for the National Bureau of Economic Research, 1978

107- Misch, F. and Wolff, P., "Pro-Poor Budgeting for PRSP Implementation", paper presented in "Workshop on Public Expenditure and Service Delivery in Africa: Managing Public Expenditure to Improve Service Quality and Access", 9-11 October 2006, Lusaka, Zambia, United Nations, Economic Commission for Africa, 2006

108- Mkandawire, T., "*Targeting und Universalism in Poverty Reduction*", *UN* publication: New York, 2005

109- Morely, S., "Reducing Poverty in Brazil: Lessons Learned and Chal-

lenges for the Future", *United States Agency for International Development (US-AID)*; Pro-Poor Growth Tools and Case Studies for Development Specialists, 2005

110- Murgai, R., and Ravallion, M.,"Is a Guaranteed Living Wage a Good Anti-Poverty Policy?", *World Bank,* 2005, mimeo.

111- Musgrave, R. , "The Theory of Public Finance", McGraw Hill, New York. 1959

112- Myrdal G., *"The political element in the development of economic thought",* London: Routledge Paul, 1953

113- Nawar, M., "Rural development policies in Egypt Historical Background and Evolution of the Institutional Framework", Options Méditerranéennes, Sér. A / n°71, 2006

114- Noble, M., Babita, M., Barnes, H., Dibben, C., Magasela, W., Noble, S., Ntshongwana, P., Phillips, H., Rama, S., Roberts, B., Wright, G., and Zungu, S." The Provincial Indices of Multiple Deprivations for South Africa": *Technical Report for Department of development,* Pretoria, 2006

115- Okun, M.,"*Equality and Efficiency The Big Tradeoff",* Brookings Institution Press c. 124pp., 1975

116- Omamo, S.W., "Farm-to-market transaction costs and specialisation in smallscale agriculture: explorations with a non-separable household model," *Journal of Development Studie, Vol.s* 35, 1:152-163, 1998

117- Poverty Action Fund of Uganda, 2001/2002, "Monitoring of the Poverty Action Fund", annual report.

118- Poverty Action Fund of Uganda, 2007/2008, "Meduim Term Budget Framework analysis".

119- Pradhan, S., "Evaluating Public Spending: A Framework for Public Expenditure Reviews", *World Bank Discussion Papers*, No. 323, 1996

120- Pritchett, L., Suryahadi A., and Sumarto S., "Quantifying vulnerability to poverty: A proposed measure, with application to Indonesia," *SMERU* working paper, 2000

121- Radhakrishna, K. Hanumantha Rao, C. Ravi, C. And Reddy, Sambi, B., "Chronic Poverty and Malnutrition in India", CPRC India Working Paper

No.11, *Chronic Poverty Research Center*, 2006

122- Rao, M.G., “Poverty Alleviation under Fiscal Decentralization”, Working Paper No. 0234, *National Institute of Public Finance and Policy*, India, 2005

123- Ravallion M.. “Targeted Transfers in Poor Countries: Revisiting the Trade-Offs and Policy Options”. *World Bank, Social Protection Discussion Paper* No.0314, Washington D.C., USA, 2003

124- Ravallion, M. and Chen, S., “Measuring Pro-Poor Growth,’ Economics Letters, 78(1), Pp. 93-99 *World Bank Economic Review*, winter, 2003.

125- Ravallion, M. and. Wodon, Q. T, “Poor Areas, or Only Poor People?”, *Journal of Regional Science, Vol.* 39(4), Pp.689-711, Pp. 1999

126- Ravallion, M., Datt, G. “Why Has Economic Growth Been More Pro-Poor In Some States of India Than Others?” *Journal of Development Economics* 68, 2: 381-400, 2002

127- Rebelo, S. and Easterly, W., “Fiscal Policy & Economic Growth” An Empirical Investigation”, NBER Working Paper No. 4459, *National Beureau of Economic Research*, 1994

128- Reeder, R. and Bagi, F., “Geographic targeting issues in the delivery of rural development assistance”, *United States Department of Agriculture, Economic Research Service*, Economic Information Bulliten No.65, 2010

129- Reinikka, R. and Smith, N., “*Public Expenditure tracking surveys in education*”, International Institute for Educational Planning, UNESCO, 2004

130- Reinikka-, R. and Svensson, J., “Explaining leakage of public funds” *World Bank Policy Research Working Paper*, No. 2709, Washington: World Bank, 2001

131- Rosenzweig, M. R., and Binswanger, H, “Wealth, weather risk and the composition and profitability of agricultural investments”, *Economic Journal*, Volume 103, Pp. 56-78., 1993

132- Rostow, W.W., “The Process of Economic Growth”, First Edition, London, Oxford University Press, 1953

133- Sachs, J.D, . McArthur J. W. J, Schmidt-Traub G., Kruk, M., Bahadur, C., Faye, M., and McCord, G.,. “Ending Africa’s Poverty Trap.” Report published by *Brookings Institute*, August, 2004

134- Schwartz G., Ter-Minassian T.: “The Distributional Effects of Public Expenditure”, *Journal of Economic Development, Vol.213, 4,* Pp., 1223-1235, 2008

135- Scervini, F., “The empirics of the median voter: democracy, redistribution and the role of the middle class”, Research Paper, *Department of Economics, University of Tolerdo*, 2009.

136- Sen, A. , 1999, “Development as Freedom”, OUP, Oxford.

137- Sen, A., 1995, “The political economy for targeting”, *in Public Spending and The Poor: Theory and Evidence*, D. Van and Walle Edition, Pp. 11-24

138- Shah, A., ”Fiscal Need Equalization: Is it worth doing? Lessons from international Practices”, *World Bank*, Working Paper No. 207, 2007

139- Shotton, R., , “Local government initiative :pro-poor infrastructure and service delivery in rural Asia: A Synthesis of case studies”, *UNDCF Report*, 2004

140- Skeldon, R., “Migration and Development”, Paper presented at the UN expert group meeting on international migration and development in Asian and Pacific, Population Division, Department of Economic and Social Affairs, Bangkok, Thailand, 20-21 September ,2008

141- Smanson, M, Niekrek,I and Quene, K.M., , “*Designing and Implementing Social Transfer Programs*”, Economic Policy Research Institute Press, Cape Town, South Africa, 2006

142- Tanzi, V. and Chu K., ”*Income Distribution and High-Quality Growth*” Cambridge, MA: MIT Press. 1998

143- United Nations Population Fund and HLSP Institute, “Sector Wide Approaches” A Resource Document for UNFPA Staff”, *UNFPA* papers, 2005

144- van de Walle, V,” Assessing the Welfare Impacts of Public Spending” .*World Bank,* Working Papers, No. 235, October , 1998

145- Vandermoortle, “Are we really reducing global poverty?”, UNDP *Bureau of Development*, Policy Paper, 2003

146- Weber, A.. “Ppt: Social Protection Index for Committed Poverty Reduction”, *Specialist NPRS-PRF Seminar 16 August;* ADB Headquarters, 2007

147- Williamson T. and Canagarajah, S., “Is There a Place for Virtual Pov-

erty Funds in Pro-Poor Public Spending Reform? Lessons from Uganda's PAF ", *Development Policy Review,* Vol. 21 (4), Pp. 449-480, 2003

148- Wodon, Q., Hicks, N., Ryan B. and Gonzalez , G., "Are governments pro-poor but short-sighted?: Targeted and social spending for the poor during booms and busts" in Quentin Wodon (ed.) *Public Spending, Poverty and Inequality in Latin America. ,The World Bank,* 2006

149- Woodhouse, P., "Local Identities of Poverty: poverty narratives in decentralized government and the role of poverty research in Uganda", *Global Poverty Research Group*, Working Paper, No. 013, GPRG, 2004.

150- World Bank, 1998, Public Expenditure Management Handbook, Washington DC.

151- World Bank, , World Development RepoRt, "Making services work for the poor people", *World Bank, Washington,Oxford UnAversity Press,* 2004

152- World Bank, .Arab Republic of Egypt :Povepty Assessment Update. Washington, D.C.: The World Bank, 2007

153- Xu K., Evans, D. B., Kawabata, K., Zeramdini, R.,Klavus, J., and Murray, C. J. 2003. "Household Catastrophic HeaLth Expenditure: A Multi-country Analysis." *Lancet, Volume 362*(9378): Pp.111-7, 0003

154- Youner, S.D., "Growth and Poverty Reductiol in Sub-Saharan Africa: Macroeconomic Adjustment and Beyond,", in Paul Collier end Jan Willem Gunning, editors, Poverty and Globalization, Edward Elgar Publishing (with David E. Sahn). 2008

عن الكاتبة

ريم عبد الحليم

باحثة اقتصادية حاصلة على الدكتوراه في الاقتصاد من كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة. شغلت العديد من المناصب في جهات حكومية وجمعيات تنموية ومراكز بحوث وشركات متعددة الجنسيات، كما كانت مسؤولة عن ملف الفقر والعدالة الاقتصادية في المبادرة المصرية للحقوق الشخصية وباحث اول لمشروع العدالة في التخطيط بمؤسسة تكوين. لها كتابات متعددة في مجال السياسة المالية والعدالة وتطوير الصناعة المصرية.